

## Möglichkeiten und Grenzen von Beschäftigungspolitik in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion

Kasten, Gabriele; Soskice, David; Hennessy, Alexandra

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kasten, G., Soskice, D., & Hennessy, A. (1999). *Möglichkeiten und Grenzen von Beschäftigungspolitik in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion*. (Discussion Papers / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Abteilung Wirtschaftswandel und Beschäftigung, 99-303). Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-129099>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

**discussion paper**

FS I 99 - 303

**Möglichkeiten und Grenzen von  
Beschäftigungspolitik in der  
Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion**

Gabriele Kasten, David Soskice  
unter Mitarbeit von  
Alexandra Hennessy

Oktober 1999  
ISSN Nr. 1011-9523

Die Studie wurde gefördert durch eine  
Zuwendung der Hans-Böckler-Stiftung

#### **ZITIERWEISE/CITATION**

Gabriele Kasten, David Soskice

#### **Möglichkeiten und Grenzen von Beschäftigungspolitik in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion**

Discussion Paper FS I 99 - 303

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 1999

**Forschungsschwerpunkt:**

Arbeitsmarkt und  
Beschäftigung

**Research Area:**

Labour Market and  
Employment

**Abteilung:**

Wirtschaftswandel und  
Beschäftigung

**Research Unit:**

Economic Change and  
Employment

**Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung**

**Reichpietschufer 50**

**D-10785 Berlin**

**e-mail: wzb @ wz-berlin.de**

**Internet: <http://www.wz-berlin.de>**

## **Zusammenfassung**

Mitte der neunziger Jahre erreichte die europäische Arbeitslosenquote ihren Höchststand in der Nachkriegsperiode. Hauptziel dieses Beitrags ist es, alternative beschäftigungspolitische Optionen aufzuzeigen, die sich im Kampf gegen die anhaltende Arbeitslosigkeit als konsensfähig unter den Mitgliedsstaaten der Europäischen Währungsunion erweisen. Nach der Analyse der europäischen Arbeitsmärkte und der Beurteilung konkreter beschäftigungspolitischer Vorstellungen in der Europäischen Union wird die Rolle der Europäischen Zentralbank, des Europäischen Rats für Wirtschaft und Finanzen (Ecofin X) und der Tarifparteien im Kampf gegen die anhaltende Arbeitslosigkeit eingehend untersucht. Es zeigt sich, daß keine der genannten Parteien ein so komplexes interdependentes Problem alleine bewältigen kann. Vielmehr erfordert es die gemeinsame Anstrengung aller Entscheidungsträger. Anschließend wird die Frage aufgegriffen, ob Lohnzurückhaltung ein probates Mittel zur Steigerung der Beschäftigung in Europa darstellt oder ob diese Strategie vielmehr die Gefahr einer Deflation mit ihren negativen Folgen für Produktion und Beschäftigung birgt. Zum Schluß wird das schwierige Verhältnis zwischen den Tarifparteien und der Europäischen Zentralbank näher beleuchtet. Ergebnis der Analyse ist, daß die Effektivität des Signal- und Koordinations-Prozesses zwischen der Zentralbank und den Tarifparteien eine Schlüsselfunktion bei der Entwicklung von Inflation und Arbeitslosigkeit in Europa einnimmt und die sich daraus ergebenden Implikationen für Deutschland aufgezeigt werden.

## **Abstract**

In the mid 1990s European unemployment reached their highest levels in the post-World-War-II-period. The main objective of this paper is to present alternative employment policy options that are capable of commanding consensus across the leading member states. After the analysis of European labour markets and an evaluation of employment performances within the European Union we will examine the roles the Central Bank, The Directorate-General for Economic & Financial Affairs, Commission of the European Communities (Ecofin X), and the social partners have played in fighting unemployment. It becomes clear that none of the above mentioned institutions can deal with the unemployment problem alone. Such a complex and interdependent problem requires rather the co-operative effort of all relevant actors. This is followed by a discussion of the question whether wage restraint provides an effective tool for increasing employment in Europe or if this strategy will result in dangerous deflationary trends with negative consequences for production and employment. In the last section the difficult relationship between the social partners and the European Central Bank is scrutinised. We conclude that effective signalling and co-ordination processes between the Central Bank and the social partners are key to controlling inflation and unemployment in Europe which, in turn, has important implications for Germany.



# INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
<b>1. Einleitung .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Arbeitslosigkeit in Europa .....</b>	<b>5</b>
2.1 Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in der Europäischen Union .....	5
2.2 Strukturmerkmale der Arbeitslosigkeit .....	6
2.3 Erklärungsansätze hoher Arbeitslosigkeit.....	16
<b>3. Europäische Beschäftigungspolitik.....</b>	<b>19</b>
3.1 Der Amsterdamer Vertrag.....	19
3.2 Europäische Beschäftigungspolitik nach dem Luxemburg-Gipfel .....	21
3.3 Position der Generaldirektion V der EU-Kommission .....	24
3.4 Bewertung der Nationalen Aktionspläne.....	26
<b>4. Lohnpolitik in der Europäischen Union .....</b>	<b>30</b>
4.1 Ein verändertes ökonomisches Umfeld.....	30
4.2 Deutschland.....	32
4.3 Die Niederlande .....	33
4.4 Frankreich.....	35
4.5 Das Vereinigte Königreich .....	36
4.6 Die Europäische Währungsunion und die zukünftige Lohnpolitik .....	37
<b>5. Beschäftigungspolitik unter europäischen Zwängen.....</b>	<b>40</b>
5.1 Einleitende Bemerkungen.....	40
5.2 Wer macht was? Eine allgemeine Perspektive .....	41
5.3 Die Rolle der EZB .....	42
5.4 Die Rolle der Fiskalbehörden.....	44
5.5 Die Rolle der Tarifparteien.....	48
<b>6. Lohnpolitik unter den Bedingungen der Währungsunion..</b>	<b>50</b>
6.1 Definition der Lohnzurückhaltung .....	51
6.2 Empirische Entwicklung .....	51
6.3 Lohnzurückhaltung als Mittel zur Beschäftigungssteigerung ...	54
6.4 Folgen einer koordinierten Lohnpolitik in der Europäischen Währungsunion.....	57
6.5 Fazit: Weiterhin moderate Lohnpolitik notwendig .....	58

<b>7.</b>	<b>Lohnverhandlungen und Zentralbankautonomie .....</b>	<b>60</b>
7.1	Preisstabilität als geldpolitisches Ziel der Europäischen Zentralbank .....	60
7.2	Koordinierung von Lohnverhandlungen.....	61
7.3	Implikationen für Deutschland .....	66
<b>8.</b>	<b>Schlußbetrachtung.....</b>	<b>70</b>
	Literaturverzeichnis.....	72

#### Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1:	Arbeitslosenrate in der europäischen Union.....	5
Abbildung 2:	Die Beschäftigungsfähigkeit von Jugendlichen 1989 .....	7
Abbildung 3:	Die Beschäftigungsfähigkeit von Jugendlichen 1996 .....	8
Abbildung 4:	Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit 1996 im Vergleich (in Prozent).....	9
Abbildung 5:	Einteilung der Beschäftigten nach Sektoren 1989 .....	12
Abbildung 6:	Einteilung der Beschäftigten nach Sektoren 1996 .....	13
Abbildung 7:	Rate der selbständig Erwerbstätigen in der Industrie und im Dienstleistungsbereich 1989 .....	14
Abbildung 8:	Rate der selbständig Erwerbstätigen in der Industrie und im Dienstleistungsbereich 1996 .....	15
Abbildung 9:	Die Methode von Luxemburg .....	22
Abbildung 10:	Lohnzurückhaltung und Beschäftigungsgrad .....	52

#### Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1:	Arbeitslosenraten im europäischen Vergleich .....	6
Tabelle 2:	Arbeitslosenraten der 15 – 64-jährigen Personen nach Bildungsstand (in Prozent) .....	11
Tabelle 3:	Durchschnittliche jährliche Inflationsraten und Arbeitslosenquoten bei unterschiedlichen institutionellen Konstellationen in den OECD Ländern von 1955 bis 1990 .	62

## 1. Einleitung

Mit der Einführung einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion stehen nicht nur die Geldmärkte, sondern auch die Arbeitsmärkte verstärkt im Mittelpunkt des Interesses. Die meisten Untersuchungen verfolgen allerdings nur eine Absicht: Vorherzusagen, daß die Europäischen Währungsunion mehr Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten erfordere. In der Auseinandersetzung um die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Europa, aber auch bei der Bewältigung anderer beschäftigungspolitischer Herausforderungen, wie etwa der Ausbildung von Jugendlichen oder der Einführung neuer Technologien, gewinnen Maßnahmen zu mehr Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten schnell an Popularität. Wettbewerb scheint im europäischen Kontext zu einer Zauberformel geworden zu sein, von der sich viele Wirtschaftspolitiker eine rasche Lösung der gravierenden Standort- und Arbeitsmarktprobleme erwarten.

In dem vorliegenden Bericht unternehmen wir den Versuch, alternative beschäftigungspolitische Optionen für Europa aufzuzeigen, die sich im Kampf gegen die anhaltende Arbeitslosigkeit als konsensfähig unter den Mitgliedsstaaten der Europäischen Währungsunion erweisen.

Dazu werden wir im zweiten Kapitel zunächst die Entwicklung der europäischen Arbeitslosigkeit skizzieren. Die meisten Mitgliedsstaaten der Europäischen Währungsunion verzeichneten in den letzten drei Jahrzehnten einen deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit, wobei die Struktur der Arbeitslosigkeit in den einzelnen Ländern teilweise signifikant voneinander abweicht. Doch zweifelsohne ist die hohe Arbeitslosigkeit zu einem schwerwiegenden ökonomischen und sozialen Problem in Europa geworden, für das sowohl nachfrageseitige als auch angebotsseitige Störungen verantwortlich gemacht werden. Darüber, wie in Zukunft der europäischen Arbeitslosigkeit begegnet werden kann, besteht noch keine Einigkeit. Zwangsläufig sind dem Lernen aus konkreten Beispielfällen auch enge Grenzen gesetzt, da es aus historischer Sicht bislang keinen vergleichbaren Zusammenschluß souveräner Staaten zu einem einheitlichen Wirtschafts- und Währungsgebiet gab.

Daher sind die europäischen beschäftigungspolitischen Strategien, auf die sich die Mitgliedstaaten bei verschiedenen Gelegenheiten geeinigt haben, Gegenstand einer kontrovers geführten Diskussion (Kapitel drei). Mit der Aufnahme eines Beschäftigungskapitels in den Amsterdamer Vertrag ist das Ziel eines hohen Beschäftigungsniveaus gleichberechtigt neben das der Geldwertstabilität getreten. Die Befürchtung einiger Skeptiker, daß daraus ein kontraproduktiver Zielkonflikt resultieren wird, ist allerdings unserer Ansicht nach angesichts der drängenden Probleme auf dem Arbeitsmarkt sowie des deflationären Klimas nicht gerechtfertigt. Anhand einer Analyse der Auswirkungen einer koordinierten Fiskalpolitik, einer flexiblen Auslegung des Stabilitätspaktes sowie flexiblen Verhaltens der EZB wird gezeigt, daß das Beschäftigungskapitel zur Verringerung der Arbeitslosigkeit ohne Vernachlässigung des Geldwertstabilitätsziels beitragen kann. Darüber hinaus erfolgt eine Bewertung der auf dem Luxemburggipfel festgelegten



beschäftigungspolitischen Leitlinien. Die Darstellung und Beurteilung der Position der Generaldirektion V „Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale Angelegenheiten“ der Europäischen Kommission war für uns insofern interessant, da diese Vorstellung in ihrer Ursachenanalyse genau die Punkte benennt, die wir auch in Kapitel 2 angeführt haben. Schließlich wird untersucht, wie die beschäftigungspolitischen Leitlinien des Luxemburggipfels in den Nationalen Aktionsplänen der Mitgliedstaaten Berücksichtigung fanden, in welchen Bereichen noch Handlungsbedarf besteht und welche weiteren Maßnahmen zur Reduktion der Arbeitslosigkeit notwendig ist.

Ausgehend von den Beschlüssen auf Europäischer Ebene stehen die Reaktionen der Sozialpartner verschiedener Länder und ihre Position hinsichtlich einer Europäischen Währungsunion im Mittelpunkt des vierten Kapitels. Dies erscheint uns notwendig, da am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts sowohl die Gewerkschaften als auch die Arbeitgeber sich in einer grundlegend neuen Situation befinden. Im Zuge wachsender europäischer Integration, die sich im ökonomischen, politischen und kulturellen Wandel niederschlägt, entsteht ein Prozeß steigender Differenzierung der Problem- und Interessenlagen bei Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Die Liberalisierung der Kapitalmärkte bei gleichzeitig fortschreitender Internationalisierung der Unternehmen schafft ein neues ökonomisches Umfeld, in dem nicht mehr ausschließlich die betriebliche Arbeitsorganisation Verhandlungsgegenstand ist, sondern auch die Unternehmensstrukturierung selbst zur Disposition steht. Die Reaktionsmuster der Gewerkschaften auf diese Änderungen sind noch immer nicht sehr stark entwickelt. Gleichzeitig erfordert die Europäische Währungsunion internationale Aktivitäten der Gewerkschaften, wenn sie weiterhin Einfluß auf die Arbeitsorganisation ausüben wollen.

Vor diesem Hintergrund beschäftigen wir uns im fünften Kapitel, dem eigentlichen Kern unseres Forschungsprojektes, mit den Möglichkeiten und Grenzen von Beschäftigungspolitik in Europa. Im Mittelpunkt steht die Frage, in welchem Ausmaß es überhaupt möglich ist, eine Politik zu betreiben, die im Rahmen der Europäischen Währungsunion zu mehr Beschäftigung führt bzw. steigende Arbeitslosigkeit verhindert. Unserer Ansicht nach gibt es keine Grundlage für den optimistischen Glauben vieler Politiker, die Einführung der Europäischen Währungsunion würde zu einem beschleunigten Wachstum in Europa führen. Allerdings denken wir auch, daß man genauso wenig der pessimistischen Annahme erliegen sollte, es hätte keinen Sinn, überhaupt etwas zu unternehmen. Hiervon ausgehend, untersuchen wir Strategien zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf ihre Effektivität und beleuchten nacheinander die Rolle der EZB, des Ecofin X und der Tarifparteien. Dabei gilt es zu berücksichtigen, daß der Prozeß der europäischen Einigung immer als ein sich in aufeinanderfolgenden Stufen vollziehender Prozeß der Vertiefung und der Verdichtung des Zusammenschlusses der europäischen Völker angelegt war, der nicht von vornherein klare und einheitliche Konzepte im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit aufwies.

In Kapitel 6 setzen wir uns kritisch mit der Behauptung eines bevorstehenden Lohnsenkungswettbewerbs in Europa auseinander. Die Theorie der Währungsunion konstatiert, daß der Übergang zu einer

Europäischen Währungsunion notwendigerweise den Verlust nationaler wirtschaftspolitischer Instrumente mit sich bringt. Die Ablösung der verschiedenen nationalen Währungen durch eine einheitliche Währung bedeutet, daß die beteiligten Länder nicht mehr souverän auf das Instrument der Wechselkursabwertung zur Verbesserung ihrer Handelsbilanz zurückgreifen können. Bislang sahen einige Länder Abwertungen als einen vielversprechenden und erfolgreichen Weg an, asymmetrischen Schocks zu begegnen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit wieder herzustellen. Wenn ein Land, aus welchen Gründen auch immer, seine internationale Wettbewerbsfähigkeit verliert, muß es nun andere Maßnahmen ergreifen, um seine Wettbewerbsfähigkeit wiederzuerlangen. Gewöhnlich wird hierbei die Flexibilität der Arbeitsmärkte, insbesondere der Löhne, gefordert. Allerdings geht es uns in diesem Kapitel nicht so sehr darum, die Theorie einer deflationären Lohnspirale in all ihren Verästelungen zu präsentieren. Dies ist bereits an anderer Stelle ausführlich geschehen (Schürfeld 1998, Kromphardt 1999, Heise und Schulten 1999). Unser Ziel ist es vielmehr, einige Punkte und Argumente herauszugreifen, die verdeutlichen, daß die Gefahr eines Lohnsenkungswettbewerbs in Europa mit seinen negativen Folgen für Produktion und Beschäftigung nicht so akut ist, wie oftmals behauptet.

Abschließend werden wir im siebten Kapitel das schwierige Verhältnis zwischen den Tarifparteien und der Europäischen Zentralbank nochmals gesondert untersuchen. Dabei spielt die Effektivität des Signal- und Koordinations- Prozesses zwischen der Zentralbank und den Tarifparteien eine Schlüsselfunktion bei der Entwicklung von Inflation und Arbeitslosigkeit in Europa. Die Auseinandersetzung mit dieser Thematik erscheint uns deswegen so wichtig, weil unter der Voraussetzung, daß Deutschland die führende Volkswirtschaft in Europa ist und die deutsche Inflation eine wichtige Rolle in der europäischen Inflationsentwicklung spielt, den deutschen Tarifpartnern eine besondere Verantwortung im Kampf gegen Inflation und Arbeitslosigkeit in Europa zukommt.

### Methodisches Vorgehen

Das Forschungsprogramm wird besonders durch zwei Aspekte charakterisiert: Zum einen ist die Herangehensweise gezielt interdisziplinär ausgerichtet. Die Interdisziplinarität bezieht sich auf die Integration des politikwissenschaftlichen Ansatzes, der die Entscheidungsfindung als wichtiges Element hervorhebt, der soziologischen Betrachtungsweise, die die zentrale Rolle der Institutionen betont und des ökonomischen Ansatzes, der analytischen Aussagen aus dem Verhalten der Akteure ableitet. Ein weiterer Gesichtspunkt ist das Einbringen von institutionellen Besonderheiten einzelner europäischer Staaten.

Zum anderen wird in der Forschungsarbeit ein europäischer Lösungsansatz verfolgt. Nationale Arbeitsmarktpolitik beruht auf historisch gewachsenen Gesellschaftsstrukturen, nationalen Regulierungssystemen und nationaler Wirtschafts- und Sozialpolitik. Tatsächlich führen aber nationale Interessen oft zu suboptimalen Lösungen, wenn man eine gesamteuropäische Perspektive wählt. Ziel der Arbeit ist es, die suboptimalen Lösungen von Arbeitsmarktpolitik

aufzuzeigen und Wege zu einer zukunftsorientierten europäischen Arbeitsmarktpolitik zu weisen.

## Fallstudien

In methodischer Hinsicht steht der international vergleichende Fallstudienansatz im Zentrum des Vorgehens. Die zentrale Methodik hierfür bildet ein case-comparison-Ansatz, also der Vergleich von Fallstudien, wobei natürlich der Vergleich im allgemeinen eine internationale Varianz beinhaltet. Dieser internationale case-comparison-Ansatz wird ergänzt und abgestützt durch eine ökonomische Analyse, wofür je nach Fragestellung statistische Daten einbezogen werden.

## Interviews

Diese Studie legt ein weitergehendes Verständnis der individuellen Strukturen europäischer Arbeitsmärkte zugrunde, als das in vielen anderen Analysen und Berichten der Fall ist. Das Ziel der Untersuchung ist es, die Rolle der Tarifpartner genauso zu erfassen wie die ökonomischen Transmissionsmechanismen der Arbeitsmärkte. Wesentlicher Bestandteil des Projektes sind ausführliche Interviews mit den Tarifpartnern in ausgewählten europäischen Ländern. Dazu gehören Gespräche mit Vertretern der Gewerkschaften und der Arbeitgeber, um einerseits die Besonderheiten der jeweiligen Arbeitsmärkte herauszuarbeiten und um andererseits nationale Unterschiede im Umgang mit der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zu erforschen. Ergänzt werden diese Befunde durch Interviews mit Entscheidungsträgern in Politik und Wissenschaft, um ökonomische und politische Strömungen in den jeweiligen Ländern aufspüren zu können, die entweder durch politischen Druck oder durch die zunehmende Liberalisierung der Märkte ausgelöst sein könnten.

## 2. Arbeitslosigkeit in Europa

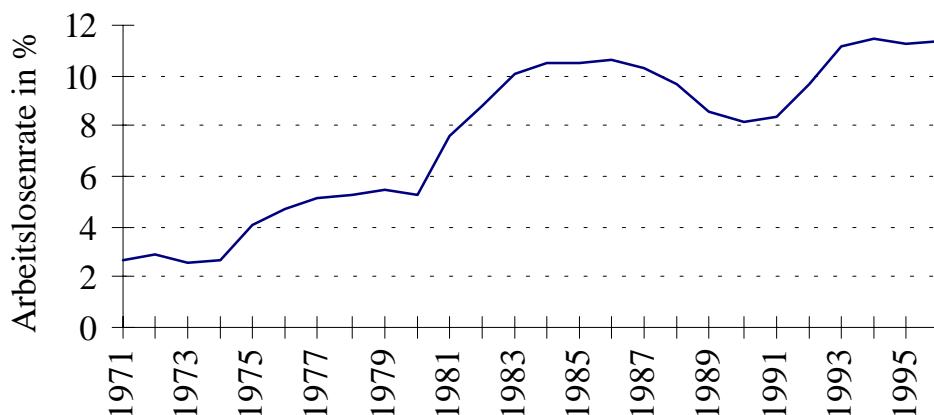
Für die meisten europäischen Länder ist charakteristisch, daß die durchschnittliche Arbeitslosenrate in den wirtschaftlichen Aufschwungsphasen nicht unter das Niveau des vorherigen Zyklus gesenkt werden konnte (Bean 1994). Das Hauptproblem der europäischen Arbeitsmärkte scheint also in der Überleitung temporärer in dauerhafte Ungleichgewichte zu liegen (Bogai 1998). Während der Arbeit an diesem Forschungsprojekt wurde deutlich, daß die europäische Arbeitslosigkeit keiner einheitlichen Struktur und keinen einfachen Wirkungszusammenhängen unterliegt. Bevor wir in den folgenden Kapiteln näher auf die Lohn- und Beschäftigungspolitik eingehen, verdeutlichen wir noch einmal kurz die beschäftigungspolitische Ausgangslage in Europa.

Dieser Abschnitt ist folgendermaßen gegliedert: Nach einer kurzen Darstellung der Entwicklung und der Strukturmerkmale der Arbeitslosigkeit in Europa werden wir versuchen, einige Erklärungsansätze für die hohe Arbeitslosigkeit zu geben.

### 2.1 Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in der Europäischen Union

Die meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union verzeichneten in den letzten drei Jahrzehnten einen deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Anfang der siebziger Jahre lag die Arbeitslosenrate in der Europäischen Union unter 3 Prozent (EU12) und in Deutschland unter 1 Prozent. Wie Abbildung 1 zeigt, stieg sie nach dem Ölpreisschock 1974/1975 deutlich an und lag im Jahre 1985 bei nahezu 11 Prozent. Abgesehen von einem kurzen Rückgang in den darauffolgenden drei Jahren erreichte die Arbeitslosenrate Mitte der neunziger Jahre sogar einen Wert von über 11 Prozent. Erst in jüngster Zeit ist die Entwicklung wieder etwas rückläufig. Die Arbeitslosenrate liegt Anfang des Jahres 1999 mit 10,5 Prozent nur unwesentlich unter ihrem historischen Höchststand von 11,1 Prozent (EU15) im Jahre 1994.

*Abbildung 1: Arbeitslosenrate in der Europäischen Union*



Quelle: OECD

Trotz der anhaltenden hohen Arbeitslosigkeit in Europa sind Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern unverkennbar. So lag in den achtziger Jahren in einigen europäischen Ländern wie Frankreich, Italien, Irland und Spanien die Arbeitslosenrate über dem europäischen Durchschnitt, während sie in anderen Ländern, wie Deutschland, Österreich, Portugal und Schweden deutlich darunter lag. Erst in den neunziger Jahren hat sich die Arbeitsmarktlage in Deutschland, Schweden und Finnland verschlechtert, wogegen sie sich in den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich und Dänemark nachhaltig verbessert hat.

*Tabelle 1: Arbeitslosenraten im europäischen Vergleich (in Prozent)*

	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1997
Deutschland	7,3	7,2	8,4	11,4
Frankreich	9,2	9,8	11,1	12,4
Italien	7,7	10,0	10,2	12,3
Vereinigtes Königreich	11,0	8,4	9,3	6,9
Belgien	12,6	10,4	11,6	12,7
Dänemark	9,7	8,5	11,1	7,7
Finnland	5,3	4,3	13,1	12,6
Griechenland	7,1	7,4	9,1	10,3
Irland	13,5	15,7	14,5	10,3
Luxemburg	1,9	1,5	2,2	3,6
Niederlande	9,6	7,4	6,4	5,5
Norwegen	2,9	3,5	5,5	4,1
Österreich	3,7	4,6	5,7	6,4
Portugal	8,0	6,3	5,6	6,8
Spanien	18,0	18,4	20,5	20,8

*Quelle: OECD Economic Outlook*

## **2.2 Strukturmerkmale der Arbeitslosigkeit**

### **(i) Jugendarbeitslosigkeit**

Ein Blick auf die Struktur der Arbeitslosigkeit gewährt eine differenziertere Einschätzung der Situation der europäischen Arbeitsmärkte. Eines der drängendsten beschäftigungspolitischen Probleme liegt sicherlich in der hohen Jugendarbeitslosigkeit. In Belgien, Irland und den südlichen Regionen Europas sind rund die Hälfte der Arbeitslosen jünger als 25 Jahre. Dagegen lag die entsprechende Jugendarbeitslosenquote in Westdeutschland im Jahr 1997 bei 11,2 Prozent und in Ostdeutschland bei 16,1 Prozent.

Ein geeigneter Indikator für die beruflichen Aussichten von Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt ist die sogenannte Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Diese erfaßt Schulabgänger, die sich bereits kurz nach ihrem Abschluß in einem Beschäftigungsverhältnis befinden und setzt sie in Relation zu der Gesamtzahl aller Schulabgänger. Auch wenn Grenzfälle, wie z.B. Ausbildungsverträge und Partizipation in aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen eine konkrete Klassifizierung und damit einen Ländervergleich erschweren, liefert die Beschäftigungswahrscheinlichkeit eine Basis für die

Einschätzung der Fähigkeit eines Landes, neue Schulabgänger in die Arbeitswelt zu integrieren. Wie aus Abbildung 3 ersichtlich wird, bietet Deutschland die besten Chancen für Jugendliche, kurz nach ihrer Ausbildung Arbeit zu finden. Ähnlich gute Bedingungen weisen Österreich, Dänemark und Luxemburg auf, da in diesen Ländern ebenfalls ein Ausbildungssystem besteht. Am anderen Ende der Skala rangieren dagegen Italien, Griechenland und Spanien, in diesen Ländern befinden sich nur 1/3 oder weniger der Schulabgänger in einem Beschäftigungsverhältnis.

*Abbildung 2: Die Beschäftigungsfähigkeit von Jugendlichen 1989 (in Prozent)*

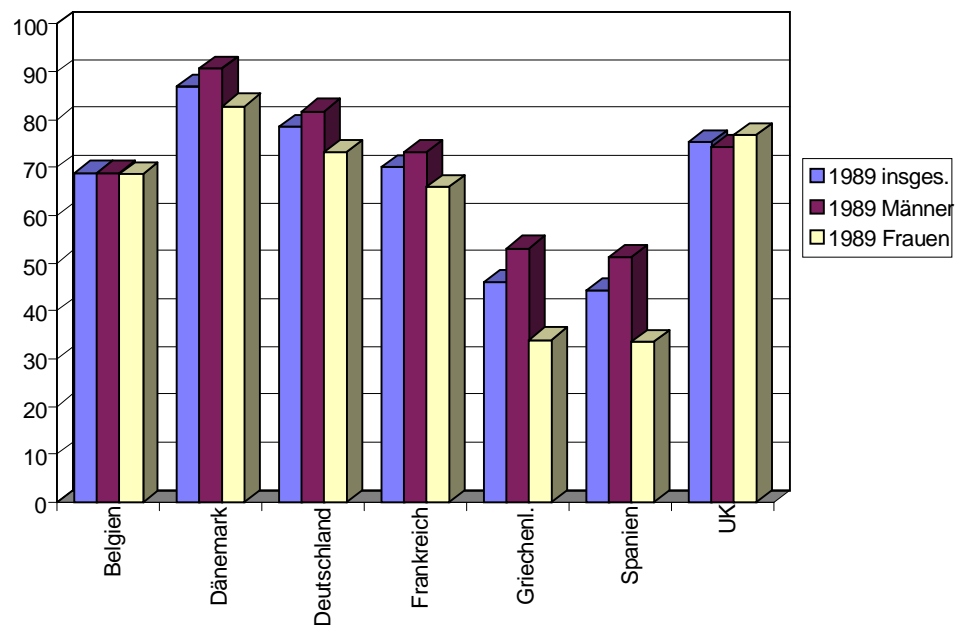
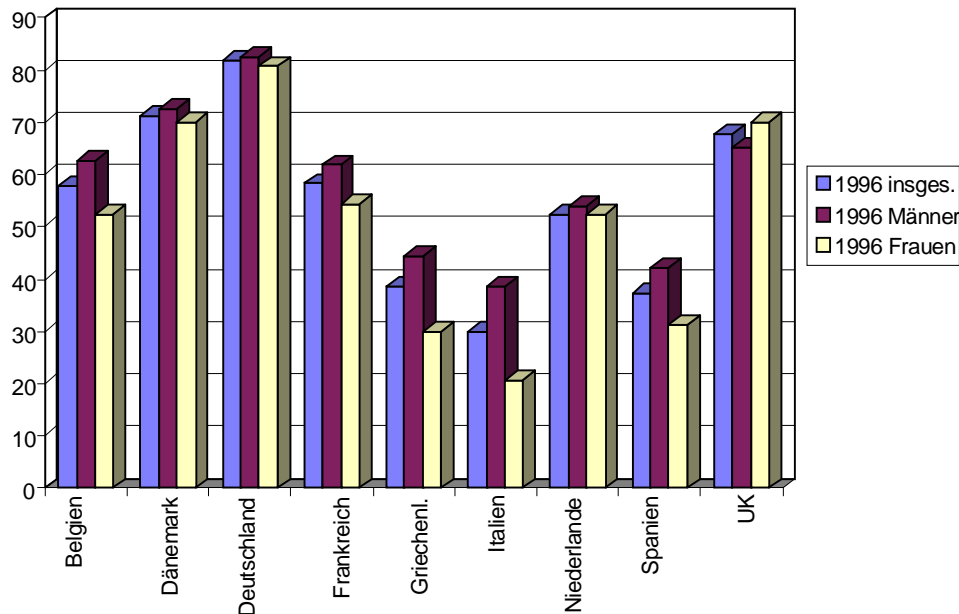


Abbildung 3: Die Beschäftigungsfähigkeit von Jugendlichen 1996 (in Prozent)



Quelle: Employment Outlook, June 1998

Ein Vergleich zwischen Abbildung 2 und 3 zeigt die beträchtlichen Veränderungen der Beschäftigungsaussichten der gegenwärtigen Schulabgänger im letzten Jahrzehnt. Zwischen dem konjunkturzyklisch bedingten hohen Beschäftigungsstand 1989 und dem rezessionsbedingten Rückgang der Beschäftigung Mitte der 1990er Jahre verringerten sich die Beschäftigungschancen der Jugendlichen im Durchschnitt von 67 auf 62 Prozent. Dieser Abwärtstrend machte sich am stärksten bemerkbar in Dänemark, gefolgt von Belgien und Frankreich. In diesen drei Ländern sank die Wahrscheinlichkeit, ein Beschäftigungsverhältnis zu finden, um mehr als 10 Prozentpunkte, während in Griechenland, Spanien und dem Vereinigten Königreich der Rückgang zwischen 7 und 9 Prozentpunkten lag. Nur Deutschland verzeichnet in dieser Zeit steigende Beschäftigungschancen.

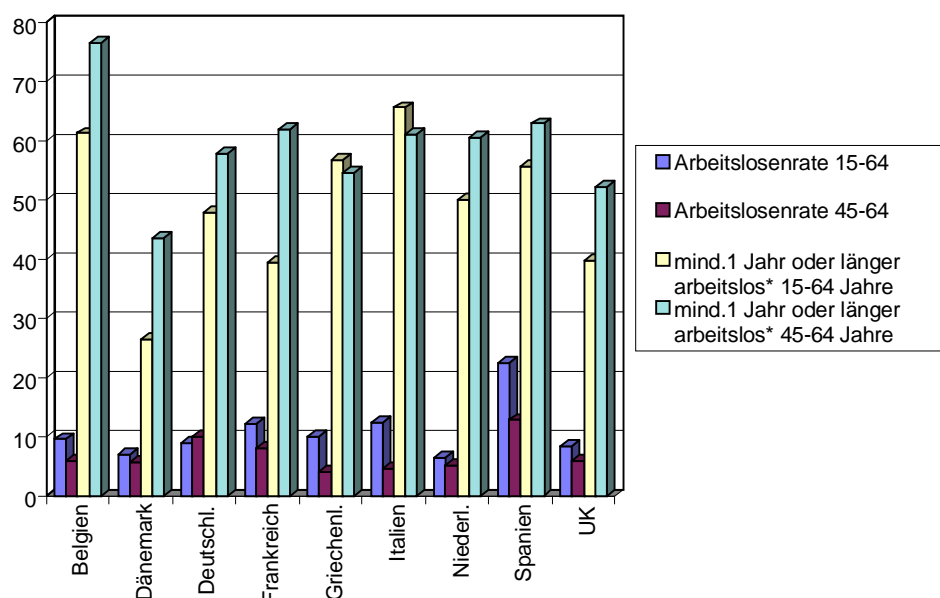
Bei der Analyse der Beschäftigungsaussichten fallen auch geschlechtsspezifische Unterschiede auf. Die Beschäftigungschancen von Frauen ein Jahr nach der Ausbildung waren vergleichsweise schlechter als die von Männern. Lediglich im Vereinigten Königreich wiesen Frauen bessere Aussichten auf ein Beschäftigungsverhältnis auf. Die Länder mit äußerst niedrigen Beschäftigungsaussichten für Frauen im direkten Vergleich mit denen der Männer sind Belgien, Griechenland, Italien und Spanien. Interessanterweise verschlechterte sich die Situation zwischen 1989 und 1996 in der Tendenz eher für Männer als für Frauen, so daß sich die geschlechtsspezifischen Unterschiede hinsichtlich der Beschäftigungschancen in der Mehrzahl der

Länder verringerten. Eine besonders große Abnahme männlicher Beschäftigungschancen ist vor allem in Dänemark, Griechenland, Spanien und im Vereinigten Königreich zu verzeichnen.

## (ii) Langzeitarbeitslosigkeit

Gerade die Persistenz der Arbeitslosigkeit macht deutlich, daß Arbeitsmärkte nicht analog zu kompetitiven Märkten funktionieren. Persistente Arbeitslosigkeit entsteht dann, wenn sich die Arbeitsmärkte nur langsam den ständigen strukturellen und zyklischen Veränderungen der europäischen Wirtschaft anpassen (Bean 1994 und Franz 1996). Während in den USA der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Gesamtarbeitslosigkeit nur bei 10 Prozent liegt, gestaltet sich die Reintegration in Europa deutlich schwieriger. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen lag 1996 im Durchschnitt der EU15 bei 48,2 Prozent; in Deutschland bei 47,8 Prozent. Durch den intensiven Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen lag der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Gesamtarbeitslosigkeit in Dänemark deutlich niedriger als in anderen Ländern, während er in Belgien am stärksten ausgeprägt ist und sich auch in Italien, Griechenland, Spanien und den Niederlanden auf durchweg hohem Niveau bewegt.

*Abbildung 4: Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit 1996 im Vergleich (in Prozent)*



Quelle: *Employment Outlook*. June 1998



Im Zusammenhang mit der Langzeitarbeitslosigkeit verdient die Arbeitslosenrate der älteren Generation besondere Aufmerksamkeit. Zwar liegt sie in den meisten Ländern unter der Gesamtarbeitslosenrate, doch einmal von Arbeitslosigkeit betroffen, besteht für diese Bevölkerungsgruppe ein erhöhtes Risiko, der Langzeitarbeitslosigkeit zum Opfer zu fallen. Gleichzeitig muß darauf hingewiesen werden, daß die Darstellung der Arbeitslosenraten älterer Arbeitnehmer dazu tendiert, die Schwierigkeiten dieser Gruppe, ein neues Arbeitsverhältnis einzugehen, über- bzw. unterzeichnet. Besteht nämlich ein angebotsseitiger Anreiz, arbeitslos zu bleiben (z.B. durch besondere "benefits" für ältere Arbeitnehmer, die dadurch praktisch zu Rentnern gemacht werden), wird die Langzeitarbeitslosigkeitsrate zu hoch ausgewiesen. Umgekehrt liegt eine Untertreibung vor, wenn eine signifikante Anzahl älterer Arbeitnehmer aufgrund von Entlassungen sich resigniert vom Arbeitsmarkt zurückzieht, da sie die Aussichten auf ein neues Beschäftigungsverhältnis schlecht einschätzen.

(iii) „Unskilled workers“

Neben der Jugend- und der Langezeitarbeitslosigkeit steigt auch die Arbeitslosigkeit der sogenannten „unskilled workers,, (Hesse 1996). Vielfach wird dabei scharfe Importkonkurrenz aus Niedriglohnländern als äußeres Zeichen eines weltweiten vergleichsweise intensiven Wettbewerbs der „unskilled workers,, um Arbeitsplätze verstanden. Im Jahre 1994 bilden die Menschen, die ohne abgeschlossene Berufsausbildung sind, fast die Hälfte aller Arbeitslosen in Deutschland.

Eine besondere Gruppe der „unskilled workers,, stellen Schulabbrecher dar, die nicht über die auf dem Arbeitsmarkt geforderten Qualifikationen verfügen. Auf dem Luxemburger Gipfel im November 1997 wurde der Anteil der Jugendlichen in der EU, die die allgemeinbildende Schule ohne Abschluß verlassen, mit 8,8 Prozent beziffert. Bei den Jungen beträgt der Anteil 11,2 Prozent , bei den Mädchen 6,3 Prozent.

Tabelle 2: Arbeitslosenraten der 15 - 64 jährigen Personen nach Bildungsstand (in Prozent)

	Insgesamt			Männer			Frauen		
	kein Schulab- schluß	Abschluß höhere Schule	Universitäts- abschluß	kein Schulab- schluß	Abschluß höhere Schule	Universitäts- abschluß	kein Schulab- schluß	Abschluß höhere Schule	Universitäts- abschluß
Deutschland	13,3	7,9	4,9	13,5	6,5	4,3	13,2	9,8	6,2
Frankreich	14	8,9	6,5	12,8	7,9	6,3	15,3	12,8	6,7
Italien	9,1	7,9	7,3	7,1	5,5	5	13,5	11,2	10,6
Vereinigtes Königreich	12,2	7,4	3,7	17,2	8,4	4,1	8	6,1	3,2
Belgien	13,4	7,5	3,6	10,3	4,6	3	18,8	11,6	4,2
Dänemark	14,6	8,3	4,6	12,5	7,4	5,1	16,6	9,5	4,1
Finnland	21,6	16,1	7,6	21,7	16,6	8,1	21,5	15,6	7,1
Griechenland	6,3	9	8,1	4,8	6	5,7	9,2	14,2	11,4
Irland	16,4	7,6	4,2	15,4	7	4	19,3	8,3	4,4
Luxemburg	3,8	2,1	0,6	2,5	2,1	0,4	6,3	2,1	1,3
Niederlande	7,9	4,8	4,1	6,7	3,6	3,6	9,5	6,6	4,9
Norwegen	6,5	4	2,4	6,6	4,3	2,7	6,3	3,6	2
Österreich	5,7	2,9	2	5,3	2,5	1,7	6,1	3,4	2,3
Portugal	6,2	6,4	3,2	5,5	4,7	3,5	7,2	8,4	3
Spanien	20,6	18,5	14,5	16,6	13	10,4	28,5	26,7	19,8

Quelle: Employment Outlook June 1998

#### (iv) Strukturverschiebungen

Ein letzter, oft genannter Grund für den Anstieg der Arbeitslosigkeit in Europa betrifft den Abbau von Arbeitsplätzen im Bereich handelbarer Güter. Der größte Teil der handelbaren Güter, etwa zwei Drittel, wird im industriellen Bereich erzeugt. Seit etwa drei Jahrzehnten geht in Europa die Zahl der im Verarbeitenden Gewerbe beschäftigten Personen trendmäßig zurück, während das Dienstleistungsgewerbe, das der Konkurrenz durch ausländische Unternehmen weniger ausgesetzt ist, seine Nachfrage nach Arbeitskräften beständig ausweiten konnte. Zwischen 1991 und 1996 verzeichnete die Europäische Union einen Nettoverlust von nahezu 3,4 Millionen Stellen: 2,1 Mio. sind im Bereich der Landwirtschaft und 6,2 Mio. sind in der Industrie verschwunden; letztere wurden teilweise durch die 4,9 Mio. neu geschaffenen Stellen im Dienstleistungsbereich kompensiert.

Abbildung 5: Einteilung der Beschäftigten nach Sektoren 1989

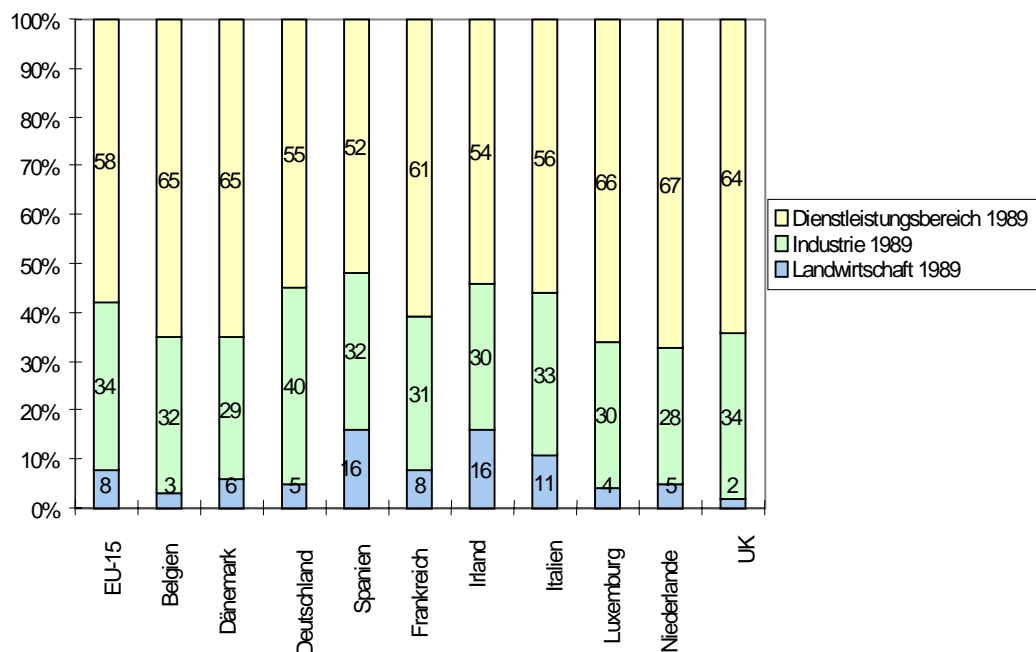
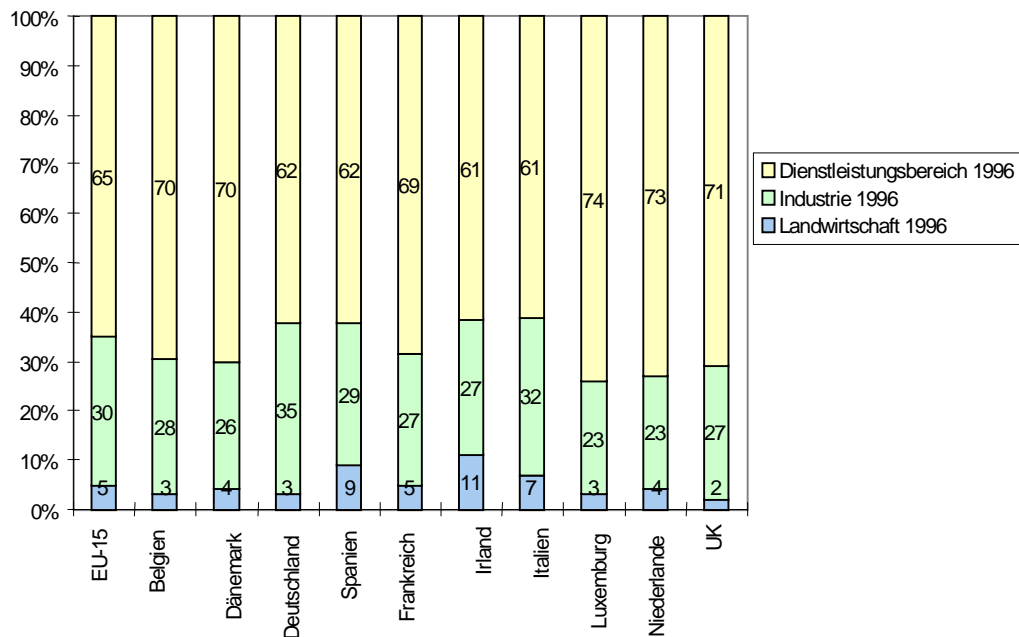


Abbildung 6: Einteilung der Beschäftigten nach Sektoren 1996



Quelle: Eurostat Datashop (1998), Social Portrait of Europe. Sept. 1998

Wie aus Abbildung 5 und 6 zu sehen ist, hat sich in der Europäischen Union der Anteil der Beschäftigten im Dienstleistungsbereich von 58 Prozent im Jahr 1986 auf 65 Prozent im Jahr 1996 erhöht. In Luxemburg, den Niederlanden, Schweden und im Vereinigten Königreich arbeiten mittlerweile 70 Prozent der Beschäftigten im Dienstleistungsbereich.

Die Häufung der Stellen im tertiären Sektor läßt sich sowohl für Männer als auch für Frauen feststellen. Allerdings tendieren eher Männer dazu, im Bereich Transport und Kommunikation zu arbeiten, während Frauen überwiegend im Bildungs-, Gesundheits-, sowie im sozialen Bereich beschäftigt sind. Diese geschlechtsspezifischen Unterschiede machen sich überwiegend in Finnland, Schweden und im Vereinigten Königreich bemerkbar.

Für diesen Wandel hin zur Dienstleistungsgesellschaft sind drei Faktoren ausschlaggebend: Erstens stieg die Produktivität im Bereich der Landwirtschaft und der Industrie schneller als im Dienstleistungssektor. Zweitens beschlossen

eine Reihe von Industrien (wie z.B. die Textilindustrie) eine Verlegung ihrer Unternehmen in Länder mit für sie günstigeren Produktionsbedingungen. Und drittens veranlaßten die Begleiterscheinungen stagnierenden Wachstums einige Industrien, Teile ihrer nicht - industriellen Funktionen auszulagern wie beispielsweise die Gebäudereinigung, die Buchhaltung oder die Datenverarbeitung. Diese Jobs, die bisher dem industriellen Sektor zugerechnet wurden, zählen nunmehr zum Dienstleistungsbereich. Daher läßt sich der Wandel nicht ausschließlich mit dem Zuwachs an Stellenangeboten im Dienstleistungsbereich erklären, sondern ist teilweise als Verschiebung von Stellen im Bereich der Industrie zum Dienstleistungsbereich zu verstehen. Eine weitere Strukturverschiebung auf den europäischen Arbeitsmärkten betrifft die zunehmende Zahl selbständig Beschäftigter.

*Abbildung 7: Rate der selbständig Erwerbstätigen in der Industrie und im Dienstleistungsbereich 1989 (in Prozent)*

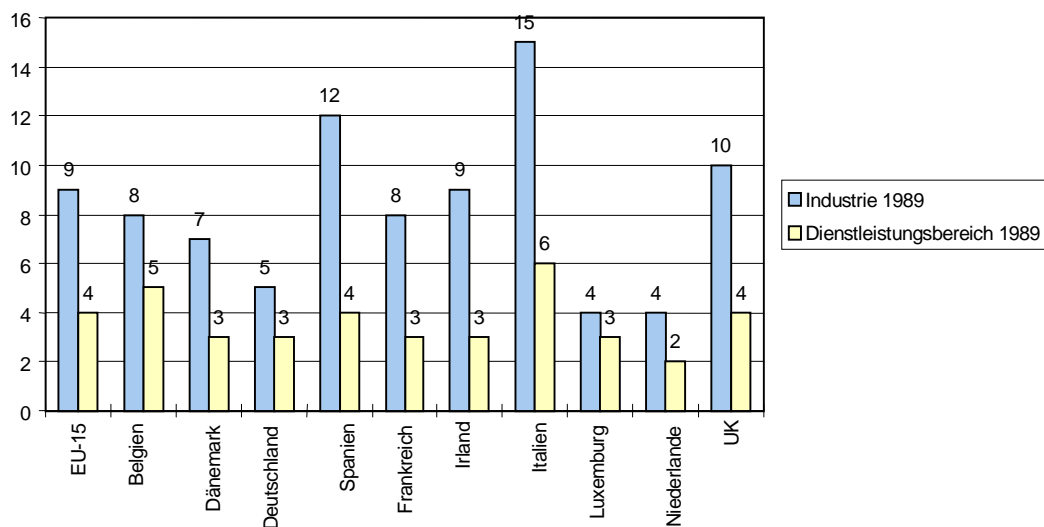
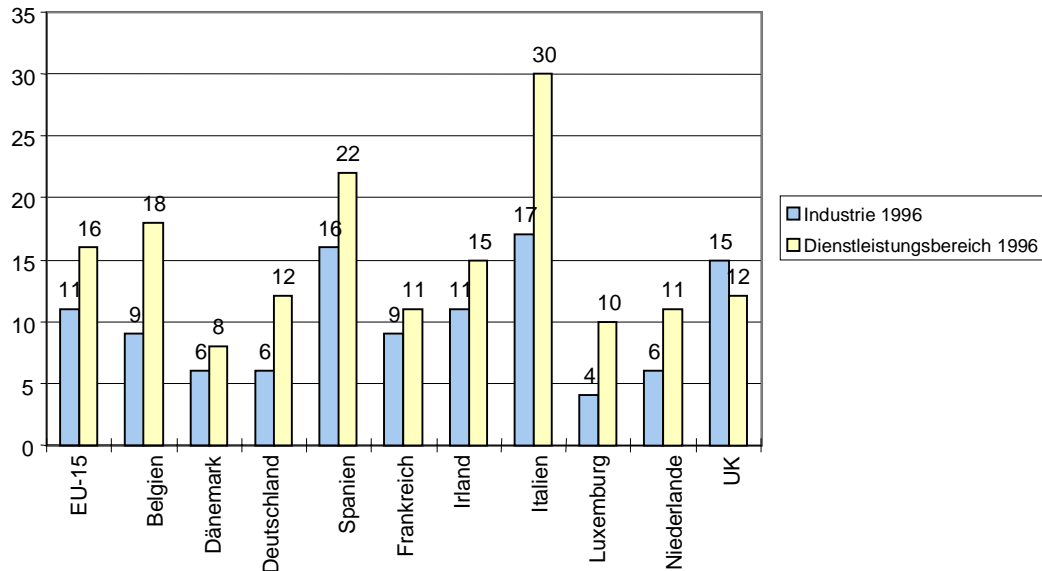


Abbildung 8: Rate der selbständig Erwerbstätigen in der Industrie und im Dienstleistungsbereich 1996 (in Prozent)



Quelle: Eurostat Datashop (1998), Social Portrait of Europe. Sept. 1998

Wie der Vergleich der Abbildungen 7 und 8 verdeutlicht, hat sich in den letzten zehn Jahren die Anzahl der Selbständigen in der gesamten Union erhöht, hauptsächlich im Dienstleistungsbereich. Während sich die Rate der selbständig Erwerbstätigen in der Industrie im Zeitraum von 1986-1996 um ca. 20 Prozent erhöhte, stieg diese Rate im Dienstleistungsbereich in der gesamten Union um das vierfache. Dabei verzeichnen die südeuropäischen Länder Spanien und Italien mit 22 Prozent und 30 Prozent respektive den größten Anteil selbständig beschäftigter Personen im Dienstleistungsbereich. In den anderen Mitgliedstaaten sind ungefähr 11 Prozent der Personen im Dienstleistungsbereich selbständig erwerbstätig. Für die gesamte Europäische Union läßt sich feststellen, daß sich unter den selbständig Erwerbstätigen mehr Männer als Frauen befinden. Im Vergleich zu Frauen entscheiden sich im Durchschnitt doppelt so viele Männer für eine selbständige Erwerbstätigkeit. Dies gilt sowohl für die Industrie als auch für den Dienstleistungsbereich. Wegen der zunehmenden Bedeutung der selbständig Beschäftigten wurde im November 1997 auf dem Gipfel von Luxemburg beschlossen, die selbständige Erwerbstätigkeit nachhaltig zu fördern und zu prüfen, welche Hindernisse für den Übergang zur Selbständigkeit insbesondere im Bereich des Steuerrechts und der Sozialversicherung bestehen und wie diese Hindernisse verringert werden können.

#### (v) Neue Formen von Arbeitsverhältnissen

Im Zuge der Rezession von 1993-1994 verringerte sich die Anzahl der Beschäftigten in der Mehrzahl der Mitgliedstaaten, hauptsächlich in Finnland und Schweden. Irland und Luxemburg dagegen konnten in diesem Zeitraum relativ hohe Wachstumsraten verbuchen; der Beschäftigungsgrad der beiden Länder stieg innerhalb von fünf Jahren um 15 Prozent und 12 Prozent respektive. Auch Griechenland und die Niederlande verzeichneten einen signifikanten Zuwachs des Anteils der erwerbstätigen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung, der in den Niederlanden vor allem auf die erhöhte Beschäftigung von Frauen in Form von Teilzeitarbeit zurückzuführen ist.

In der gesamten Europäischen Union bilden sich neue Formen der Beschäftigung heraus, die eine gestiegene Nachfrage nach flexibler Spezialisierung des Arbeitnehmers widerspiegeln. Bedeutende Aspekte bei der Schaffung zusätzlicher Stellen waren der Zuwachs an Teilzeitarbeit, eine vermehrte Ausstellung von Zeitverträgen und eine Fülle von Arbeitszeit - Regelungen. Dieser Prozeß, der in den frühen achtziger Jahren in Ländern wie den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich begonnen hat, wird gegenwärtig in allen fünfzehn Mitgliedstaaten beobachtet. Unter solchen Umständen ist eine dauerhafte Beschäftigung eher die Ausnahme geworden; dies gilt vor allem für Jugendliche, Frauen und gering qualifizierte Arbeitnehmer.

### **2.3 Erklärungsansätze hoher Arbeitslosigkeit**

Zunächst ist zu konstatieren, daß die hohe Arbeitslosigkeit in den wichtigsten Volkswirtschaften der Europäischen Union sowohl Probleme auf der Nachfrage- wie auf der Angebotsseite widerspiegelt. In der folgenden Analyse konzentrieren wir uns auf vier potentielle Probleme, wobei sich die ersten beiden auf die Nachfrageseite beziehen und die letzten beiden auf die Angebotsseite.

#### (i) Schwaches aggregiertes Nachfragewachstum

Die Hauptursache für die gegenwärtig hohe Arbeitslosigkeit in den wichtigsten europäischen Volkswirtschaften liegt in einer zu geringen aggregierten Nachfrage und in einer diesbezüglich zu niedrigen Wachstumsprognose. Welche Bedeutung der aggregierten Nachfrage im Kampf gegen die hohe Arbeitslosigkeit genau zukommt, bildet den Gegenstand intensiver Debatten und wird an dieser Stelle nicht weiter ausgeführt. Vielmehr gehen wir davon aus, daß ihr Einfluß auf die Arbeitslosigkeit hinreichend groß ist und sich daher jede Beschäftigungspolitik ihrer annehmen muß.

Eine einfache Formel verdeutlicht diesen Zusammenhang. Zur Reduktion der Arbeitslosigkeit muß das Wachstum der realen Produktionsleistung (Nachfrage)  $g$  höher sein als die Summe des Wachstums der

Arbeitsproduktivität  $lp$  und des Wachstums der Arbeitskraft,  $lf$ , also  $g > lp + lf$ . Wenn  $g > lp$ , dann ist der Beschäftigungszuwachs  $e$  positiv:

$g - lp = e$ . Wenn zudem  $e > lf$ , dann erhöht sich der Anteil der Beschäftigten an den gesamten Erwerbstätigen und die Arbeitslosenrate fällt.

Von unmittelbarer Bedeutung für die Entwicklung der aggregierten Nachfrage erweisen sich die Entwicklungen außerhalb Europas - hauptsächlich die Verringerung des Wachstums in Asien und Lateinamerika. Diese führen zu einer Reduktion der Wachstumsrate der Produktionsleistung  $g$ , so daß sie hinter dem Wachstum von  $lp$  und  $lf$  zurückbleibt. Zwar wurde bislang das europäische Wachstum durch das anhaltende Wachstum der amerikanischen Wirtschaft gestützt, doch gibt es keine Garantien, daß dies auch in Zukunft der Fall sein wird. Vielmehr steht zu befürchten, daß sich im Falle eines Rückganges der amerikanischen Wirtschaftskraft auch die wirtschaftlichen Aussichten der Europäischen Union nachhaltig verschlechtern würden - es sei denn, die Mitgliedsstaaten wären in der Lage, die negativen Effekte durch nationales Wachstum zu kompensieren.

#### (ii) Nachfrage – Asymmetrien in der Europäischen Union

Bei der Diskussion um eine aggregierte Nachfragepolitik darf nicht vergessen werden, daß einige kleinere Volkswirtschaften in der Europäischen Union eine beträchtlich niedrigere Arbeitslosenquote aufweisen als Deutschland und Frankreich. Daher sind diese möglicherweise weniger empfänglich für eine Politik der erhöhten aggregierten Nachfrage.

Was die Angebotsseite betrifft, so konzentrierte sich bisher sowohl die arbeitsmarktpolitische Literatur als auch die Erklärung der Europäischen Zentralbank (EZB) auf sogenannte starre Strukturen des Arbeitsmarktes: hohe Einstellungs- und Entlassungskosten, Arbeitsmarktregulierungen im Bereich der Mitbestimmung, über-zentralisierte Ausbildungssysteme und inflexible Lohnstrukturen. Unserer Ansicht nach gibt es keinen Anhaltspunkt für die Annahme, daß diese Faktoren Teil einer umfassenden Erklärung der Arbeitslosigkeit darstellen. Im Gegenteil: in Volkswirtschaften wie z.B. Deutschland, in der Wettbewerbsfähigkeit auf der langfristigen Entwicklung hochqualifizierter Fertigkeiten der Arbeitnehmer basiert, ist ein relativ reguliertes und sicheres Arbeitsmarktumfeld von großer Bedeutung. Sogenannte „flexible“, Arbeitsmärkte erweisen sich nur dann als vorteilhaft, wenn Wettbewerbsfähigkeit von der Fähigkeit der Unternehmen abhängt, schnell auf veränderte Marktstrukturen reagieren zu können und Innovationsrisiken auf sich zu nehmen. Diese Charakterisierung trifft eher auf Volkswirtschaften wie das Vereinigte Königreich zu.

Daher sind wir davon überzeugt, daß die angebotsseitigen Probleme, die für die Arbeitslosigkeit in der Europäischen Union relevant sind, eher in der Qualifikation der Arbeitnehmer und der aggregierten Lohnentwicklungen liegen



### (iii) Qualifikationen

Die letzten zwei Jahrzehnte, in denen die Arbeitslosigkeit beträchtlich gestiegen ist, sind durch drei wesentliche Veränderungen in der Nachfrage nach Qualifikationen gekennzeichnet: Erstens ist die Nachfrage nach nicht - bzw. gering qualifizierten Arbeitskräften massiv zurückgegangen, wie wir oben bereits ausgeführt haben. Zweitens erhöhte sich die Nachfrage nach sogenannten „sozialen„ Qualifikationen - damit sind z.B. die Fähigkeiten gemeint, leicht mit Leuten unterschiedlicher Herkunft und verschiedener Hierarchiestufen zu kommunizieren. Dies Notwendigkeit ergibt sich sowohl aus dem Wandel hin zu einer Dienstleistungsgesellschaft als auch aus der veränderten Art der Arbeitsorganisation - zu mehr Kommunikation und Dezentralisierung - innerhalb vieler Unternehmen. Drittens ist das Tempo, in der bestimmte Qualifikationen veralten und obsolet werden, deutlich gestiegen.

Diese Veränderungen haben sich auf verschiedene entwickelte Volkswirtschaften unterschiedlich ausgewirkt. Es läßt sich keine allgemeine Beziehung zwischen diesen Entwicklungen und der steigenden Arbeitslosigkeit beobachten; einige Volkswirtschaften konnten erfolgreich die Anzahl qualifizierter Arbeitskräfte erhöhen, andere hingegen zeigten sich mit Umschulungen effektiv. Unsere Absicht besteht nicht darin, einen einheitlichen Lösungsweg aufzuzeigen, wie Qualifikationsdefiziten begegnet werden kann. Vielmehr nehmen wir als einen Ausgangspunkt für unsere Analyse die Tatsache, daß unter den richtigen Nachfrage- und Inflationsbedingungen, eine effiziente Reduktion der Arbeitslosigkeit das Vorhandensein geeigneter Ausbildungs- und Umschulungsprogramme sowie allgemeine Qualifikationsmaßnahmen erfordert.

### (iv) Aggregierte Lohnentwicklungen

Der zweite Bereich der Angebotsseite, den es im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit zu berücksichtigen gilt, ist der der aggregierten Lohnentwicklung. Während der Arbeit an diesem Forschungsprojekt wurde deutlich, daß hinsichtlich der Lohnfindungsprozesse immer noch gravierende institutionelle Unterschiede in den Ländern der Europäischen Währungsunion existieren. In den folgenden Kapiteln unterziehen wir die nationalen Tarifstrukturen einer eingehenden Untersuchung und versuchen herauszustellen, warum ein Verständnis der Lohnfindungsprozesse für mögliche beschäftigungspolitische Maßnahmen so wichtig ist.

### **3. Europäische Beschäftigungspolitik**

#### **3.1 Der Amsterdamer Vertrag**

Nach dem Abschluß der Einheitlichen Europäischen Akte 1986 zur Vollendung des Binnenmarktes und dem Maastrichter Vertrag 1992 mit dem Beschluß über die Wirtschafts- und Währungsunion enthält nun der Vertrag von Amsterdam eine soziale und bürgernahe Komponente. Auf diesen Vertrag einigten sich am 16. und 17. Juni die Staats- und Regierungschefs der 15 Mitgliedstaaten gemeinsam mit dem Präsidenten der Europäischen Kommission.

Dem Abschnitt II „Die Union und die Bürger,“ wurde ein Beschäftigungskapitel hinzugefügt. Darin verpflichten sich die Mitgliedstaaten auf die Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie. Ziel ist die Förderung der Qualifizierung, Ausbildung und Flexibilität der Arbeitnehmer sowie die Anpassung der Arbeitsmärkte an die Erfordernisse des wirtschaftlichen Wandels. Darüber hinaus gilt es, innovative Ansätze zu fördern und Erfahrungen zu evaluieren, um „best- practice,“ Verfahren auf Übertragbarkeit zu prüfen. Anhand eines gemeinsamen Jahresberichtes des Rates und der Kommission prüft der Rat jährlich die Beschäftigungslage in den einzelnen Mitgliedsstaaten und zieht daraus entsprechende Schlußfolgerungen. Anhand dieser Schlußfolgerungen werden unter Einbeziehung des Wirtschafts- und Sozialausschusses, des Ausschusses der Regionen und des in Artikel 6 genannten Beschäftigungsausschusses jährlich beschäftigungspolitische Leitlinien für das folgende Jahr festgelegt. Diese verpflichten die Mitgliedstaaten, jährlich einen Bericht über die Maßnahmen, die zur Verwirklichung der Leitlinien unternommen wurden, vorzulegen.

Die Ergänzung eines Beschäftigungskapitels ist das Ergebnis der Beilegung der zuvor ausgebrochenen deutsch-französischen Kontroverse über eine stärker beschäftigungswirksame Ausrichtung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Theoretisch beeinflußt diese Veränderung grundlegend den wirtschaftspolitischen Rahmen der Europäischen Währungsunion und der EZB, da nun das Ziel eines hohen Beschäftigungsniveaus gleichberechtigt neben das der Geldwertstabilität gerückt ist. Praktisch gehen jedoch die Meinungen über die neuen Zielbeziehungen Geldwertstabilität und hohe Beschäftigung auseinander. Während Mitglieder des Europäischen Parlaments die neu gewonnenen Rechte des Parlaments preisen (Brok, 1997) befürchten Skeptiker die Lähmung des Europäischen Einigungsprozesses durch einen „kontraproduktiven Zielkonflikt (Wolters, 1997).

Unserer Ansicht nach ist allerdings mit der Einbeziehung der Sozialcharta, des Sozialprotokolls und eines Beschäftigungskapitels sowie neuen Bürgerrechten eine soziale Balance des Vertrages erreicht worden. Die Aufnahme eines Beschäftigungskapitels in den Amsterdamer Vertrag ist sinnvoll, da es angesichts der drängenden Probleme auf den europäischen Arbeitsmärkten in der Verantwortung der Europäischen Zentralbank liegt, nicht nur auf Inflation, sondern auch auf das Beschäftigungsniveau zu achten. Wie wir im vorherigen Kapitel ausgeführt haben, ist die hohe Arbeitslosigkeit

schließlich nicht nur das Resultat rigider Arbeitsmärkte, sondern auch makroökonomisch durch eine zu geringe aggregierte Nachfrage bedingt.

Zur erfolgreichen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist unserer Auffassung zufolge ein einheitlicher makroökonomischer Rahmen erforderlich, der kompatibel mit einem umfassenden Wachstum der europäischen Wirtschaft ist. Darüber hinaus würde eine Europäisierung der gewerkschaftlichen Aktivitäten das Drohpotentials der Globalisierung, insbesondere in Form der Androhung von Standortverlagerungen, verringern. Zwar stehen den Standortverlagerungen an einer Stelle Beschäftigungs- und Auftragsgewinne an anderer Stelle gegenüber, so daß auf globaler Ebene die Arbeitsverluste durch Globalisierung begrenzt sind, doch mindert das natürlich nicht die Nachteile für die einzelnen Betroffenen. Insbesondere steht zu befürchten, daß neue Arbeitsplätze außerhalb des Gebietes der Europäischen Währungsunion geschaffen werden.

Welche Möglichkeiten das Beschäftigungskapitel zur Verringerung der Arbeitslosigkeit bietet, zeigt ein Blick auf die Amerikanische Notenbank FED. Durch sein vorsichtiges und flexibles Reagieren auf rezessive Entwicklungen der amerikanischen Wirtschaft gab ihr Präsident Alan Greenspan der EZB ein Beispiel, wie die Arbeitslosigkeit bei gleichzeitiger Preisstabilität nachhaltig gesenkt werden kann. Würde dagegen ausschließlich nach dem Stabilitätspakt vorgegangen werden, müßte jedes Land, dessen Haushaltsdefizit die 3 Prozentmarke überschreitet, mit empfindlichen Sanktionen rechnen. Die Furcht vor Sanktionen verleitet dann die Mitgliedstaaten dazu, ihre Ausgaben und Haushaltsdefizite drastischer zu reduzieren. Verhielten sich alle Mitgliedstaaten dementsprechend, entstünde daraus eine veritable Wachstumsbremse für Europa.

Aus diesem Grund ist eine Ergänzung des Stabilitätspaktes um ein Beschäftigungskapitel sinnvoll, weil dies sowohl im Interesse Deutschlands und Frankreichs, wie auch der anderen Mitgliedstaaten liegt. Dagegen ist es in einem insgesamt deflationären Klima in Europa eher wahrscheinlich, daß eine Bestrafungsaktion im Sinne einer strikten Auslegung des Stabilitätspaktes eher negative Auswirkungen hat. Vor diesem Hintergrund ist auch die vom EcofinX Rat vor kurzem beschlossene Billigung der Überschreitung des italienischen Haushaltsdefizits zu begrüßen.

Eine flexiblere Politik könnte übrigens viele Ausformungen haben: Der Rat könnte den Stabilitätspakt dergestalt neu interpretieren, daß er sich nicht auf das tatsächliche Defizit bezieht, sondern auf die sogenannte zyklischen Defizite. Oder er könnte sich darauf verständigen, bestimmte Ausgaben, beispielsweise für Bildung und Ausbildung, vom Kriterienkatalog auszunehmen. Mittels einer abgestimmten Fiskalpolitik würde es sich in einem deflationären Umfeld auch anbieten, die Mehrwertsteuer zu senken, um auf diesem Weg für eine zusätzliche Nachfrage zu sorgen. Es besteht also die Notwendigkeit des Zusammenspiels einer flexiblen Europäischen Zentralbank mit einem flexiblen Stabilitätspakt und einer flexiblen Fiskalpolitik auf europäischer Ebene.

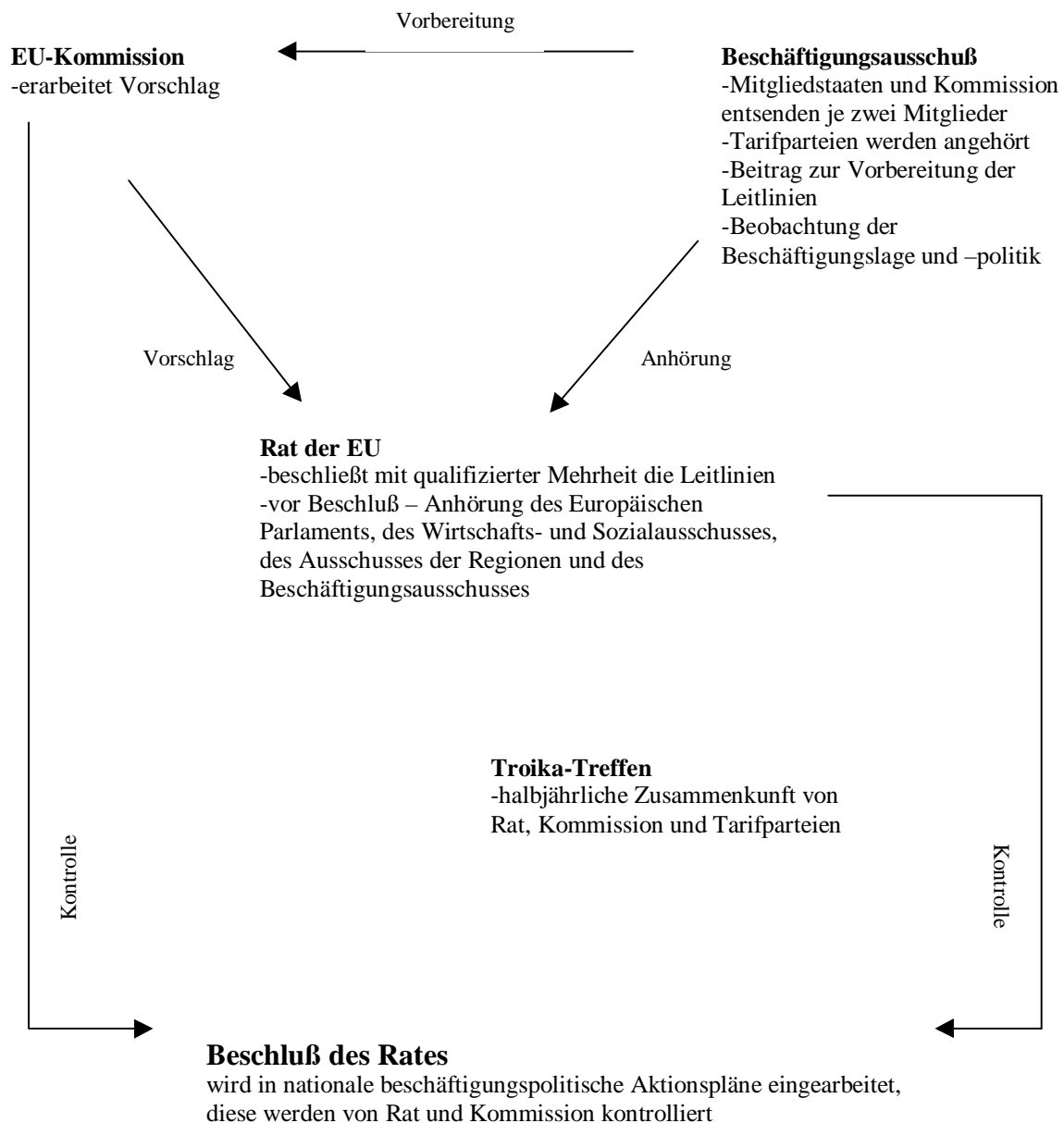
### **3.2 Europäische Beschäftigungspolitik nach dem Luxemburg- Gipfel**

Wie bereits beschrieben, hatte im Juni 1997 der Europäische Rat in Amsterdam beschlossen, ein Beschäftigungskapitel in den Vertrag der Europäischen Union aufzunehmen. Auf der Sondertagung des Europäischen Rats in Luxemburg am 20. und 21. November 1997 erfolgte die Konkretisierung und Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie, die in gemeinsam abgestimmten Leitlinien („Luxemburger Prozeß,“) festgelegt wurde. Die vier Schwerpunkte der beschäftigungspolitischen Leitlinien postulieren eine Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, Entwicklung des Unternehmergeistes, Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Arbeitnehmer sowie Stärkung der Maßnahmen für Chancengleichheit. Damit verpflichten sich die Mitgliedstaaten zur Fortsetzung und Weiterentwicklung einer koordinierten makroökonomischen Politik, zur Entwicklung eines hohen Beschäftigungsniveaus, zur Förderung von Wachstum sowie zur Entwicklung eines hohen Grades an Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen. Das Ziel besteht in der Ermittlung und Bewertung vorbildlicher und übertragbarer („best- practice,“) Verfahren der nationalen beschäftigungspolitischen Strategien. Damit soll das Fundament für ein Klima des Vertrauens gelegt werden, um einen Beschäftigungsanstieg zu bewirken.

Die europäische Koordinierungsstrategie in Beschäftigungsfragen, die sich aus dem künftigen Artikel 128 des Vertrages ergibt, lehnt sich an die Konvergenzmethode des Maastricht-Vertrages an. Die Europäische Union hat sich auf ein neuartiges Verfahren, die „Methode von Luxemburg,“ (Claude Juncker, s. Abb. 9) geeinigt.

Abbildung 9: die Methode von Luxemburg

### Beschäftigungspolitische Leitlinien (Verfahren)



Die Leitlinien verpflichteten die Mitgliedstaaten, die gemeinsamen Beschlüsse jährlich durch nationale Aktionspläne umzusetzen, in denen zu jedem einzelnen Aspekt Stellung genommen werden muß.

Obgleich die Luxemburger Bestimmungen einen wesentlichen Schritt hin zu einer europäischen Beschäftigungspolitik darstellen, gingen den Gewerkschaften die Ergebnisse des Luxemburger Gipfels jedoch in mancher Hinsicht nicht weit genug. In diesem Sinne wurde die EU- Kommission für ihre Abweichung von ihrem zunächst vorgelegten Entwurf, der als gesamtwirtschaftliche Zielvorgabe die Schaffung von 12 Mio Arbeitsplätzen in fünf Jahren vorsah, scharf kritisiert. Darüber hinaus wurde von der IG-Metall die fehlende europäische Ausrichtung der Beschäftigungspolitik mit dem Argument beklagt, daß eine wirksame Bekämpfung der Arbeitslosigkeit mehr erfordere als eine bescheidene, rein nationale Arbeitsmarktpolitik. Von einer effizienten europäischen Beschäftigungspolitik könne noch nicht gesprochen werden, da weder die staatliche Haushaltspolitik, noch die Geld- und Zinspolitik auf dem Luxemburger Gipfel ins Zentrum einer dringend nötigen Politik der Arbeitsplatzbeschaffung gerückt seien. Wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage seien nicht einmal erwähnt worden. Des weiteren bemängelten die Gewerkschaften die fehlenden Diskussion um innovative wirtschaftspolitische Schritte. Ihrer Meinung nach sind in den folgenden Bereichen notwendige Maßnahmen unterblieben:

- (1) Die staatliche Einnahmenpolitik betreffend, wurden eine Steuersenkung oder eine neue Energiesteuer nur vage angesprochen.
- (2) Hinsichtlich der staatlichen Ausgabenpolitik wurden eine Erhöhung der dringend nötigen öffentlichen Investitionen in Infrastruktur sowie in Förderung von Forschung und Entwicklung nicht oder nur unzureichend thematisiert.
- (3) Im Bereich der Strukturpolitik ist die Förderung der Entwicklung von Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit und schwachem Wirtschaftspotential nicht vorgesehen. Der Rat sah auch keinen Anlaß, eine investitions- und beschäftigungsfördernde Geld- und Zinspolitik anzumahnen.

Statt der Ausrichtung auf eine Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, so die Gewerkschaften, beschränke sich das Ergebnis im wesentlichen auf Arbeitsmarktpolitik, die erst dann auf den Plan rückt, wenn Arbeitslosigkeit als Folge der Mängel der Marktkonomie und der Wirtschaftspolitik bereits massenhaft existiert.

Positiv hingegen wurde von den Gewerkschaften die Formulierung quantitativer Vorgaben für die Arbeitsmarktpolitik von seiten der EU-Kommission gewertet. Dabei beklagten sie jedoch die von der Bundesregierung durchgesetzte Senkung der Zielgröße: „25 Prozent der Arbeitslosen muß eine Ausbildung/ Qualifizierung angeboten werden“, auf 20 Prozent; dies ist jedoch in Deutschland bereits gegenwärtig die Praxis. Damit signalisierte die Bundesregierung, daß für sie kein zusätzlicher Handlungsbedarf besteht.

Darüber hinaus ist es den Gewerkschaften ein dringendes Anliegen, den Mangel an klaren Sanktionen gegenüber denjenigen Mitgliedstaaten, die die beschlossenen Maßnahmen nicht oder unzureichend umsetzen, zu korrigieren. Schließlich würde ein Rückzug auf nationale Politik das Gleichgewicht der Sozialpartner empfindlich stören – insbesondere zu Lasten der Gewerkschaften.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß der in Luxemburg eingeleitete Prozeß in mancher Hinsicht noch gravierende Mängel aufweist, die nun ein entschiedenes Handeln erfordern: Die Koordinierung zwischen den Wirtschaftspolitiken und der Beschäftigungsstrategie muß auf EU- wie auf einzelstaatlicher Ebene verbessert werden, der in Luxemburg eingeleitete Prozeß und die Haushaltsverfahren in den Einzelstaaten müssen genau aufeinander abgestimmt werden, es mangelt an geeigneten Angaben und gemeinsamen Indikatoren, der Europäische Sozialfonds muß in den Prozeß integriert werden, und es muß dafür gesorgt werden, daß auf einzelstaatlicher wie auf EU- Ebene eine größere Zahl von Gesprächspartnern in wirksamer Weise einbezogen wird. Positiv ist hervorzuheben, daß beim Luxemburger Gipfel die Sozialpartner in den Prozeß der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit einbezogen bzw. gehört wurden.

In Ergänzung zum Luxemburger Gipfel wurde im Juni 1998 in Cardiff festgestellt, daß trotz beachtlicher Fortschritte nach wie vor ein Bedarf an Reformen und an Verbesserungen des Unternehmensumfeldes im Hinblick auf den Ausbau des in vielen Mitgliedstaaten noch unterentwickelten Dienstleistungsbereichs besteht. Darüber hinaus gelte es, den Rückstand bei der Entwicklung der Informationsgesellschaft aufzuholen. Strukturreformen auf den Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkten sind eine unerläßliche Voraussetzung zur Schaffung von Arbeitsplätzen, insbesondere im Kontext der Europäischen Währungsunion.. Darüber hinaus müssen Produkt- und Kapitalmärkte flexibel gestaltet werden, wenn die Auswirkungen asymmetrischer Schocks auf die Arbeitsmärkte in den der Eurozone angehörenden Ländern und Regionen minimiert werden sollen.

### **3.3 Position der Generaldirektion V der EU-Kommission**

Der Leiter der Generaldirektion V (Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale Angelegenheiten) der Europäischen Kommission Allan Larsson hat die beschäftigungspolitischen Ziele der Europäischen Kommission für die nächsten Jahre folgendermaßen formuliert.

Seiner Meinung nach ist die Ursache der europäischen Arbeitslosigkeit nicht zyklischer, sondern struktureller Natur. Das Problem liege daher nicht in einer Reduktion der Anzahl der verfügbaren Stellen, sondern in veränderten Anforderungen an die Beschäftigten zugunsten höher qualifizierter Arbeitnehmer.

Larsson erklärt, die hohe Arbeitslosigkeit in Europa sei im wesentlichen auf zwei Faktoren zurückzuführen. Erstens ist es den Europäischen Volkswirtschaften in den letzten 25 Jahren offensichtlich nicht gelungen, für die nötige Anpassungsflexibilität bei makroökonomischen Schocks zu sorgen (z.B. die Ölkrisen der 1970er und 1980er Jahre sowie die Währungskrisen der frühen 1990er Jahre). Und zweitens ist bei der Untersuchung des Übergangs von temporärer Arbeitslosigkeit in Langzeitarbeitslosigkeit erforderlich, die nationalen Besonderheiten der jeweiligen Arbeitsmärkte zusammen mit den jeweiligen Sozialversicherungssystemen zu beleuchten. An dieser Stelle sind seines Erachtens entscheidende Mängel offensichtlich geworden. Die Ursache der strukturellen sowie der Langzeitarbeitslosigkeit resultiert aus dem Unvermögen der einzelnen Mitgliedstaaten, ihre Sozialsysteme an den Strukturwandel anzupassen. Diese Versäumnisse trugen in hohem Maße zur Verfestigung der Arbeitslosigkeit bei. Damit stimmt die Position der Generaldirektion bei ihrer Ursachenanalyse der Arbeitsmarktproblematik genau mit den Punkten überein, die wir in Kapitel 2 angeführt haben.

Die Arbeitsmarktprobleme sind sicherlich zum Teil auf die Verfestigung der Arbeitslosigkeit zurückzuführen; gegen die These von verkrusteten Arbeitsmärkten läßt sich jedoch einwenden, daß der Arbeitsplatzumschlag (job turnover) in der Europäischen Union jährlich immerhin 10 Prozent der Beschäftigung beträgt. Allerdings entstanden neue Arbeitsplätze hauptsächlich in erfolgreichen Unternehmen oder in Bereichen, die den Arbeitnehmern hohe Qualifikationen abverlangen. Dagegen liegt die Turnoverrate beim Arbeitskräfteangebot durch Neueinsteiger respektive Austritten viel niedriger - bei ca. 2 Prozent bis 3 Prozent. Diese unterschiedlichen Geschwindigkeiten der Anpassung sind nach Larsson problematisch: auf der Nachfrageseite wurden Probleme bei der Besetzung offener Stellen offensichtlich, während es auf der Angebotsseite Entlassungen gab. Da Qualifikationen in einem immer schnelleren Tempo veralten, herrscht trotz hoher Arbeitslosigkeit und einer großen Arbeitskräftereserve ein Mangel an angemessen qualifizierten Arbeitskräften (den die Kommission mit 41 Prozent beziffert).

Dem stehen 20 Prozent der Jugendlichen in Europa gegenüber, die ihre Erstausbildung mit unzureichenden Fertigkeiten abschließen. Weniger als 10 Prozent erhalten Weiterbildungsmöglichkeiten für Arbeitsplätze, die ein hohes Qualifikationsniveau erfordern. Ziel der Europäischen Kommission ist es, daß im Jahre 2005 ungefähr 80 Prozent der Beschäftigten Kenntnisse besitzen, die nicht älter als 10 Jahre sind.

Larsson betont ferner, daß aktive Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nicht notwendigerweise höhere, sondern intelligenter angelegte Ausgaben erfordern sowie eine bessere Nutzung von Ressourcen. Das Beispiel Dänemarks zeigt, daß ein aktiverer Ansatz hinsichtlich der Verwendung öffentlicher Ausgaben nicht nur für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, sondern auch hinsichtlich der Verwendung öffentlicher Finanzen positive Auswirkungen hat. Die Dänen, deren Arbeitsmarktsystem einst zu den passivsten der Union gehörte, verwandelten innerhalb von nur vier Jahren ihr System in eines der heute aktivsten. In demselben Zeitraum erwarben sie sich



den Ruf, hinsichtlich des Umgangs mit öffentlichen Finanzen zu den drei erfolgreichsten Volkswirtschaften der Union zu gehören.

Schließlich zielen die Mitgliedstaaten neben einer Verbesserung der Qualität des Schulwesens auf eine Senkung der Anzahl der Schulabbrecher. Für die erfolgreiche Durchsetzung dieser Strategie ist laut Larsson ebenfalls eine intelligenterer Ausgabentaktik erforderlich; zumal Ausgaben in diesem Bereich einen signifikanten und langfristigen Beitrag für die Vorbereitung der Arbeitskräfte auf die Informationsgesellschaft leisten.

Der Hinweis der Generaldirektion auf die wichtige Rolle der Sozialpartner bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit findet auch unsere Zustimmung. Ohne die Einbeziehung und Solidarität der Sozialpartner ist eine wirksame Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nicht möglich. Die Kommission fordert von den Sozialpartnern die Zustimmung zu Abkommen, die die Möglichkeiten für Weiterbildung, Ausbildung, Berufserfahrung und andere Maßnahmen fördern. Dabei betont Allan Larsson die Notwendigkeit der Unterstützung der Regionen, da lokale Probleme auch lokale Lösungen erfordern.

Zusammenfassend läßt sich hervorheben, daß die von der Generaldirektion vorgegebene Strategie durchaus innovative Ansätze erkennen läßt, die sich in den Luxemburger Leitlinien widerspiegeln. Wenn die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung ihrer nationalen Besonderheiten ihren Beitrag leisten, um die Qualifikationen der Arbeitskräfte zu erhöhen, die Nachfrage zu stärken und Anreize für Innovationen bieten, scheint unter Einbeziehung der Sozialpartner eine koordinierte Strategie auf europäischer Ebene vielversprechend für eine effektive Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

### **3.4 Bewertung der Nationalen Aktionspläne**

Die Mitgliedsstaaten der Europäischen Währungsunion waren verpflichtet, die in Luxemburg angenommenen Beschäftigungsleitlinien für 1998 in Nationale Aktionspläne und damit in konkrete und administrative Maßnahmen umzusetzen. Anhand der vier Säulen des Luxemburger Gipfels - Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit – werden wir im folgenden die beschäftigungspolitischen Aktionspläne in der Europäischen Union näher untersuchen.

#### **(i) Schwerpunkt 1 - Beschäftigungsfähigkeit**

Die operationellen Ziele der Europäischen Union (Angebot einer Neuanfangs an arbeitslose Jugendliche und Erwachsene binnen 6 bzw. 12 Monaten und Teilnahme von 20 Prozent der Arbeitslosen an Ausbildungs- und gleichwertigen Maßnahmen) haben in allen nationalen Aktionsplänen Berücksichtigung gefunden. Doch bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede, was das Ausmaß angeht, in dem die Mitgliedstaaten auf diese Ziele eingegangen sind. Darin kommen zum einen die unterschiedlichen Ausgangslagen der einzelnen

Länder und zum anderen ihre unterschiedliche Einschätzung der Dringlichkeit des Problems der Langzeitarbeitslosigkeit zum Ausdruck.

Dänemark, Spanien, Frankreich, Luxemburg, Portugal, Finnland und Schweden haben sich die in den Leitlinien festgelegten Präventivziele uneingeschränkt zu eigen gemacht, während andere Länder diese Ziele flexibler ausgelegt haben (Belgien, Irland, die Niederlande und das Vereinigte Königreich). In den Ländern, in denen das System der dualen Ausbildung das Hauptpräventivinstrument ist, sind gezieltere Anstrengungen erforderlich. Dies gilt insbesondere für Deutschland und Österreich. In den Mitgliedstaaten schließlich, die den Hauptschwerpunkt auf die soziale Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser haben, (Italien, Griechenland), besteht nunmehr der entschiedene politische Wille, 1999 zu einem präventiveren Ansatz überzugehen.

Für die Mitgliedstaaten bleiben noch viele Herausforderungen: es sind nicht ausreichend Arbeitsplätze geschaffen worden, die Erwerbsquote ist niedrig, die Arbeitslosigkeit geht nur langsam zurück, die Langzeitarbeitslosigkeit ist hoch und bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit wurden nur geringe Fortschritte erzielt. Im Vergleich zu den USA und Japan schneidet die Europäische Union arbeitsmarktpolitisch deutlich schlechter ab. Länder wie Dänemark, Schweden, das Vereinigte Königreich, Österreich und Portugal befanden sich 1997, in dem Jahr also, in dem die Strategie eingeleitet wurde, in einer vergleichsweise besseren Ausgangsposition. Länder wie beispielsweise Italien, Spanien und Griechenland sehen sich hier einer größeren Herausforderung gegenüber, haben aber auch größere Chance, eine Verbesserung zu erzielen. Die anderen Mitgliedstaaten nehmen eine Zwischenposition ein.

## (ii) Schwerpunkt 2: Unternehmergeist

Trotz der großen Zahl angekündigter Initiativen hinsichtlich der Förderung des Unternehmertums durch eine Vereinfachung der Gründung und Führung von Unternehmen sind die bisherigen Ergebnisse bescheiden. Es ist fraglich, ob die einzelnen Maßnahmen zusammengekommen eine integrierte Strategie zur Förderung des Unternehmergeistes ergeben. Dies ist im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß die Verfahren zur Annahme von Gesetzesinitiativen gewöhnlich langwierig sind, daß Haushaltsanpassungen Schwierigkeiten aufwerfen oder daß die Änderungen an den Steuersystemen komplexe und politisch heikle Implikationen haben. Hier besteht noch erheblicher Handlungsbedarf. Von entscheidender Bedeutung ist, daß die lokalen und regionalen Akteure an der Politik der Fördermaßnahmen beteiligt werden. Es müssen Anstrengungen unternommen werden, um im Rahmen der Haushaltskonsolidierung praktikable Alternativen zur Besteuerung der Arbeit zu entwickeln und das Arbeitsplatzpotential des Dienstleistungssektors freizusetzen.

### (iii) Schwerpunkt 3: Anpassungsfähigkeit

Die Regierungen und die Sozialpartner sind mit der Umsetzung der in den nationalen Aktionsplänen genannten Reformen und politischen Initiativen befaßt, mit denen die Flexibilität der Produktionssysteme und Arbeitsbeziehungen in einem sich wandelnden Umfeld erhöht werden soll.

Der Schwerpunkt liegt nun - zum Teil ist dies ein Ergebnis des in Luxemburg eingeleiteten Prozesses - auf neuen Verhandlungsrunden zu Schlüsselfragen wie motivierenderen Rahmenbedingungen für die innerbetriebliche Ausbildung (Frankreich, Luxemburg, Portugal, Spanien, Schweden, Finnland, Italien, Griechenland und die Niederlande), der Verkürzung und Neugestaltung der Arbeitszeit (Frankreich, Luxemburg) und der Anpassung der Arbeitsrechtsvorschriften zur Ermöglichung flexiblerer Vertragsformen (Portugal, Finnland, Spanien, Italien, Luxemburg, Griechenland). Flexibilität und Sicherheit miteinander zu vereinbaren war das Ziel spezifischer Reformen in den Niederlanden und in Spanien.

### (iv) Schwerpunkt 4: Chancengleichheit

Hinsichtlich der Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt besteht noch erheblicher Handlungsbedarf in den Mitgliedstaaten. Der Arbeitsmarkt ist sogar in denjenigen Ländern stark aufgespalten, in denen die Erwerbstätigenquoten für die beiden Geschlechter nahe beieinander liegen (Schweden, Finnland). Sowohl für Frauen als auch für Männer ist es schwer, nach einer Berufsunterbrechung auf den Arbeitsmarkt zurückzukehren, da sich möglicherweise ihre Beschäftigungsfähigkeit aufgrund veralteter Qualifikationen verschlechtert hat. Die Beschäftigungsquote von behinderten Menschen ist niedrig (20-30 Prozent unter dem Durchschnitt), und Behinderte sind bei den Langzeitarbeitslosen überproportional stark vertreten.

In den meisten nationalen Aktionsplänen wurden unter dem vierten Schwerpunkt jedoch nur vergleichsweise bescheidene Maßnahmen vorgeschlagen (außer in Spanien, Portugal, Schweden und Österreich), und die Einbeziehung dieses Schwerpunkts in die anderen drei Schwerpunkte (durchgängige Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Fragen) muß sich erst noch in konkreten Zielen und Initiativen niederschlagen.

### (v) Beschäftigungspolitischer Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland

Die Hauptschwäche des deutschen Arbeitsmarktes bestand in der geringen Zunahme der Arbeitsplätze in den vergangenen fünf Jahren. Der deutsche Nationale Aktionsplan konzentrierte sich daher vor allem auf den Aspekt der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit. Vorrangiges Ziel ist, die Jugendarbeitslosigkeit über eine Weiterentwicklung des dualen Ausbildungssystems sowie über Maßnahmen für benachteiligte Jugendliche und eine Reduzierung der Zahl von Schulabbrechern möglichst niedrig zu halten. Deutschlands vergleichsweise geringe Quote im Bereich der

Jugendarbeitslosigkeit kann vor allem auf die Erfolge des dualen Ausbildungssystems zurückgeführt werden. Der Aktionsplan für die berufliche Erstausbildung sieht unter anderem eine Ausweitung des Lehrstellenangebots in den neuen Ländern vor sowie Weiter- und Fortbildungsmaßnahmen, Lohnzuschüsse und öffentliche Beschäftigungsprogramme.

Um einen weiteren Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit unter Erwachsenen zu verhindern, kommt im wesentlichen eine Politik zum Einsatz, bei der mit Eintreten der Arbeitslosigkeit eine ganze Reihe von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen greifen, insbesondere Weiterbildungsmaßnahmen, öffentliche Beschäftigungsprogramme (die häufig Ausbildungsmaßnahmen/ Berufspraktika beinhalten) und Pflichtberatungen der Arbeitslosen innerhalb der ersten sechs Monate ihrer Arbeitslosigkeit, um das Abgleiten in die Langzeitarbeitslosigkeit durch maßgeschneiderte Konzepte zu verhindern.

Die nationalen Aktionsplan - Prioritäten sind mit den Sozialpartnern erörtert worden, wobei in manchen Punkten gemeinsame Standpunkte erarbeitet werden konnten. Tarifabschlüsse mit moderaten Lohnsteigerungen und flexiblen Arbeitszeitmodellen haben dazu beigetragen, die Lohnstückkosten zu senken und die Anpassungsfähigkeit zu erhöhen. Die Sozialpartner engagieren sich insbesondere bei der Bekämpfung der Jugend- und der Langzeitarbeitslosigkeit. Quantitative Ziele und ein Zeitrahmen zur Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit unter Jugendlichen und Erwachsenen in Übereinstimmung mit den Leitlinien wurden jedoch nicht aufgestellt.

Bei aller – teilweise berechtigten - Kritik am Beschäftigungsprogramm der Europäischen Union darf allerdings nicht vergessen werden, daß der „Luxemburger Prozeß“, im allgemeinen und die Leitlinien sowie die Nationalen Aktionspläne im besonderen, Teil einer mehrjährigen Strategie zur Erreichung eines höheren Beschäftigungsniveaus in der Europäischen Union sind. Die vorgelegten Aktionsprogramme stellen erst einen Anfang dar; der Prozeß muß selbstverständlich weiter intensiviert und dauerhaft implementiert werden.

## **4. Lohnpolitik in der Europäischen Union**

Zweifelsohne bedeutet die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion für die Sozialpartner zu Beginn des einundzwanzigsten Jahrhunderts eine große Herausforderung. Noch in den sechziger und siebziger Jahren stellte die europäische Integration kaum einen Gegenstand gewerkschaftlicher Überlegungen dar. Soweit demgegenüber die Arbeitgeber damals an eine langfristige Perspektive eines geeinten Europas dachten, nahm die europäische Integration allein über die Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes mit seinen vier Grundfreiheiten - freier Warenverkehr, freier Dienstleistungsverkehr, freier Kapitalverkehr und freier Personenverkehr - Einfluß auf die unternehmerischen Entscheidungen. Weder Gewerkschaften noch Arbeitgeber entwickelten zukunftssträchtige Konzepte für eine umfassende Neustrukturierung der Arbeitsbeziehungen in einem vereinten Europa.

### **4.1 Ein verändertes ökonomisches Umfeld**

Am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts stehen nun sowohl die Gewerkschaften als auch die Arbeitgeber vor einer grundlegend neuen Situation. Im Zuge wachsender Europäisierung, die sich im ökonomischen, politischen und kulturellen Wandel niederschlägt, entsteht ein Prozeß wachsender Differenzierung der Problem- und Interessenlagen bei Arbeitnehmern und Arbeitgebern (Taxler 1998). Soweit ein deutlicher Gegensatz zwischen Unternehmer- und Belegschaftsinteressen bezüglich der Einführung neuer Organisationsformen besteht, befinden sich die Gewerkschaften noch immer in ihrer gewohnten Verhandlungsposition. Ähnlich wie bei der Lohnfrage stehen sich Forderung und Gegenforderung gegenüber, die mittels eines Kompromisses zum Ausgleich gebracht werden müssen. An diesem traditionellen Interessenkonflikt ändert auch die europäische Wirtschafts- und Währungsunion nichts.

Anders sieht es allerdings aus, wenn mit dem Übergang zu einer globalen Liberalisierung der Kapitalmärkte bei gleichzeitig fortschreitender Internationalisierung der Unternehmen ein neues ökonomisches Umfeld geschaffen wird, in dem nicht mehr ausschließlich die betriebliche Arbeitsorganisation Verhandlungsgegenstand ist, sondern auch die Unternehmensstrukturierung selbst zur Disposition steht. Auf der einen Seite führen Finanzierungs- und Risikokapitalentscheidungen ebenso wie moderne Managementkonzepte zur Aufspaltung großer Konzerne in formal unabhängig bilanzierende Entscheidungseinheiten, andererseits vermehrt sich durch Wachstum und Fusion die Zahl der multinationalen Konzerne. Beide Entwicklungen werfen große Probleme für die Gewerkschaften auf. Die Stückelung der Konzerne schwächt die Positionen der Gewerkschaften, welche nun betriebliche Abmachungen in kleineren Einheiten durchführen müssen. Die Folge ist, daß den Gewerkschaften die Expertise größerer Entscheidungseinheiten verloren geht. Von weit größerer Bedeutung sind jedoch die taktischen und strategischen Nachteile, die den Gewerkschaften aus

der Existenz multinationaler Unternehmen erwachsen können. So wie beispielsweise die weltweiten Stützpunkte den multinationalen Unternehmen ein schnelles Umdisponieren von Ländern mit hohen Steuern hin zu Ländern mit niedrigeren Steuern ermöglichen, so können sie auch unerwünschten Gewerkschaftsforderungen durch Produktionsverlagerung in andere Länder ausweichen. Selbst wenn den Standortverlagerungen multinationaler Unternehmen an einer Stelle Beschäftigungs- und Auftragsgewinne an anderer Stelle gegenüberstehen, so daß auf gesamtwirtschaftlicher Ebene die Beschäftigungsverluste durch Globalisierung begrenzt sind, entstehen den einzelnen Ländern aus nationaler Sicht Nachteile.

Die Reaktionsmuster der Gewerkschaften auf diese Unternehmensstrategien sind noch immer nicht sehr stark entwickelt. Es geht dabei allerdings auch um sehr schwierige Aufgaben, die über die nationale Interessenvertretung ihrer Mitglieder weit hinausgehen. Die Internationalisierung der Unternehmen und der Produktion erfordert aber gerade von den Gewerkschaften internationale Aktivitäten, wenn sie weiterhin Einfluß auf die Arbeitsorganisation ausüben wollen. Dies bedeutet eine europäische Operationalisierung des gewerkschaftlichen Solidaritätsgedankens, eine Aufgabe, die angesichts des Drohpotentials zunehmender Globalisierung sowie der unterschiedlichen Interessen und teilweise zersplitterten Organisationsstrukturen nationaler Gewerkschaften außerordentlich schwierig zu bewerkstelligen ist. Natürlich kann man nicht erwarten, daß die Gewerkschaften alleine die hohe Arbeitslosigkeit in Europa bekämpfen können. Weder die Gewerkschaften, noch die preissetzenden Unternehmen, noch die Europäische Zentralbank oder die politische Entscheidungsträger können ein so komplexes interdependentes Problem wie Beschäftigung in Europa alleine bewältigen. Wie die schwierigen Aufgaben der Zukunft bewältigt werden können, werden wir noch im 5. Kapitel sehen.

Um die nationalen Zwänge und Begrenzungen besser verstehen zu können, soll im folgenden zunächst der Versuch unternommen werden, das Verhältnis zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen in seinem jeweiligen nationalen Kontext darzustellen. Im Anschluß daran erfolgen einige Überlegungen zu den Aussichten für eine gemeinsame Tarifpolitik auf europäischer Ebene. Welche Rolle dabei die Gewerkschaften in Zukunft einnehmen sollen, ist nicht leicht zu beantworten, da man nicht von der „Rolle“, der Gewerkschaften schlechthin sprechen kann. Vielmehr ergeben sich je nach Standpunkt, historisch gewachsener Gewerkschaftsstruktur, nationaler Regulierungssysteme und allgemeiner Wirtschafts- und Sozialpolitik ganz unterschiedliche Anforderungen an sie (Hall und Soskice, 1998).

## 4.2 Deutschland

### (i) Die Lohnpolitik in Deutschland

Wir sind der Meinung, daß ein grundlegendes Verständnis deutscher Lohnpolitik nicht möglich ist, ohne den generellen Hintergrund politischer Verantwortlichkeiten in Deutschland zu kennen. Während sich die Bundesregierung im wesentlichen verantwortlich für die Fiskalpolitik zeigt, aber keinen direkten Einfluß auf die Lohnpolitik ausübt, fällt die Geldpolitik traditionell in den Aufgabenbereich der Zentralbank. Während ihres insgesamt 50jährigen Bestehens hat die Deutsche Bundesbank kaum einen Zweifel daran gelassen, daß sie stabilitätswidriger Fiskal- und Lohnpolitik geldpolitisch entschlossen entgegentreten wird. Zusätzlich zu dieser geldpolitischen Restriktion der Lohn- und Fiskalpolitik bestand zwischen deutschen Politikern, der Deutschen Bundesbank und der deutschen Öffentlichkeit ein allgemeiner Konsens, daß Wechselkursanpassungen keine zulässige Option zur Korrektur lohn- und fiskalpolitischer Fehlentscheidungen darstellen (Schnabel 1996).

Diese fiskal-, geld-, und währungspolitischen Restriktionen bilden den institutionellen Hintergrund, vor welchem in Deutschland Lohnverhandlungen stattfinden. Dazu räumt das deutsche Verfassungsrecht den Gewerkschaften auf der einen Seite und den Arbeitgeberorganisationen auf der anderen Seite weitgehende Unabhängigkeit bei der Festlegung von Löhnen und Arbeitsbedingungen ein. Der Staat stellt lediglich allgemeine Regeln und Mindestanforderungen auf. In diesem Sinne tragen in Deutschland die Arbeitgeber und die Gewerkschaften die Hauptverantwortung für die Lohnentwicklung.

Üblicherweise finden Tarifverhandlungen in Deutschland regional oder national auf Branchenebene statt und sind für die Unterzeichnenden und ihre Mitglieder rechtlich bindend. In der Regel steuern die Gewerkschaften die Tarifverhandlungen zentral, während auf Arbeitgeberseite die eigentliche Tarifhoheit bei den Regionalverbänden liegt. Übergeordnete Arbeitgeberorganisationen kommentieren zwar die Tarifrunde, genießen aber in der Regel keine Entscheidungsmacht. Da die Tarifvereinbarungen meist für die gesamte Branche und alle Regionen relativ einheitlich festgelegt werden, findet eine Differenzierung der Tarife nach Regionen, Branchen und Betrieben nur im begrenzten Umfang statt.

In den letzten Lohnrunden beklagten die Arbeitgeber zunehmend die Inflexibilität der Gewerkschaften, auf regional unterschiedliche Entwicklungen lohnpolitisch differenziert zu reagieren. Immer mehr Unternehmen versuchten daher dem Druck der Gewerkschaften durch die Flucht aus der Tarifbindung zu begegnen. Wie wir später noch sehen werden, kann aber ein, durch Austritte geschwächter Arbeitgeberverband nicht im Sinne der Gewerkschaften sein, da eine massive Verbandsflucht seitens der Arbeitgeber unweigerlich zur Erosion des Flächentarifvertrages und zu einer Differenzierung der Branchentarifverträge führt.

## (ii) Der Standpunkt der Sozialpartner in Deutschland

Was immer auch die aktuelle Entwicklung in Deutschland sein mag, haben sowohl Politiker, als auch Unternehmer und Gewerkschaften die Einführung einer einheitlichen Währung in Europa begrüßt und unterstützt. Obgleich Bedenken in der deutschen Öffentlichkeit nicht zu übersehen sind, betrachten die Sozialpartner die Währungsunion als einen weiteren Schritt hin zu einem politisch geeinten Europa. Insbesondere teilen sie nicht die Bedenken anderer Länder, nationale Souveränität auf eine europäische Ebene zu übertragen. Sowohl Politiker als auch Unternehmer akzeptieren die durch die Maastricht Kriterien und den Stabilitätspakt auferlegten Beschränkungen der Fiskal- und Geldpolitik. Niemand in Deutschland beklagt den Verlust des Wechselkurses als potentiellen Anpassungsmechanismus. Ohnehin stellte er nie eine reelle politische Option dar, um den Verlust der preislichen Wettbewerbsfähigkeit zu kompensieren. Ganz im Gegenteil, wegen der starken Aufwertung der Deutschen Mark in den letzten Jahren begrüßen sowohl die exportorientierten Gewerkschaften als auch die Unternehmer die Europäische Währungsunion.

## 4.3 Die Niederlande

### (i) Lohnverhandlungen in den Niederlanden

Gemessen an europäischen Standards erscheint der Organisationsgrad der niederländischen Gewerkschaften gering. Nur etwa 30 Prozent aller niederländischen Arbeitnehmer sind Mitglied einer Gewerkschaft. Dies ist bedeutend weniger als in anderen kleinen korporatistischen Staaten Europas, mit Ausnahme der Schweiz. Ferner zeigen sich die niederländischen Gewerkschaften gespalten. Gegenwärtig sind drei Gewerkschaftskonföderationen von Bedeutung: die Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), der Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV) und schließlich die Vereniging van Middelbaar en Hoger Personeel (MHP). Daneben gibt es noch weitere kleinere Gewerkschaften für bestimmte Bereiche, wie beispielsweise das Gesundheitswesen oder das Bildungswesen (Visser und Hemerijk, 1998).

Demgegenüber sind die niederländischen Arbeitgeber gut organisiert. Schätzungsweise 60 Prozent bis 70 Prozent aller Arbeitnehmer im privaten Sektor arbeiten in Betrieben, die einer Arbeitgebervereinigung angeschlossen sind. Fast alle Unternehmen mit hundert und mehr Beschäftigten sowie alle größeren multinationalen Unternehmen sind Mitglied in einem Verband. Dennoch besteht ähnlich wie bei den Gewerkschaften teilweise beachtliche Rivalität zwischen den Arbeitgeberverbänden. Die große Mehrheit der Unternehmen handelt ihre Tarife auf Branchenebene mit Hilfe eines Verbandes aus. Daneben gestalten einige multinationale Unternehmen wie Philips, AKZO-Nobel oder Unilever ihre eigenen Tarifverträge. Ihre Größe und die vielen Betriebsstätten verleihen diesen Verträgen eine ähnliche Bedeutung wie den Branchenvereinbarungen.



Kennzeichnend für die Lohnpolitik der Niederlande ist eine korporatistische Strategie flexibler Anpassung. Mit dem Abkommen von Wassenaar aus dem Jahre 1982 begannen die Dachverbände der Gewerkschaften und der Arbeitgeber, sich an einem koordinierten und bipartistischen Modell allgemeiner Richtlinien für verantwortungsbewußte Tarifverhandlungen zu orientieren. Zum Erfolg des Abkommens trugen im wesentlichen zwei Dinge bei. Erstens bekannten sich die Gewerkschaften zu einer Lohnzurückhaltung als ihrer primären Strategie, Investitionen und Arbeitsplätze zu fördern. Gleichzeitig verpflichteten sich die Arbeitgeber, Verhandlungen über beschäftigungsstimulierende Maßnahmen zu führen (Visser und Hemerink 1998). Zweitens leitete es den Übergang von einem zentralisierten, aber erfolglosen System kollektiver Verhandlungen zu einem dezentralisierten, aber stark koordinierten System ein. Dennoch entstand in den letzten Jahren zunehmend eine Polarisierung zwischen einer von den Gewerkschaften angestrebten starken Koordinierung der Lohnverhandlungen und einer Dezentralisierung, die auf den Druck der Arbeitgeber zurückzuführen ist.

Diese korporatistische Strategie spiegelt nicht nur die niederländische Konsensökonomie wider, sondern auch die schwierige Situation kleiner offener Volkswirtschaften. Weil kleine Länder in hohem Maße vom internationalen Handel abhängen, können sie keine protektionistischen Maßnahmen ergreifen, um sich vor dem Druck internationaler Konkurrenz zu schützen. Statt dessen müssen sie auf die interne Koordinierung von Gewerkschaften, Arbeitgebern und staatlichen Behörden setzen. Korporatismus bietet ihnen eine Möglichkeit, die Sozialpartner zu zügeln, flexible Reaktionen zu erleichtern und die Last der Anpassung an internationale Veränderungen zu mindern (Katzenstein 1985).

(ii) Wie stehen die niederländischen Sozialpartner der Währungsunion gegenüber?

Vor der ökonomischen und institutionellen Entwicklung der letzten zwei Jahrzehnte zeigten die niederländischen Sozialpartner wenig Vorbehalte gegen die Übertragung nationaler Souveränitätsrechte auf die europäische Ebene. Tatsächlich nehmen die durch die Europäische Währungsunion auferlegten Beschränkungen nationaler Geld- und Fiskalpolitik keinen wesentlichen Einfluß auf die wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Da erstens der Gulden seit 1983 fest an die Deutsche Mark gekoppelt war, stellten nominale Wechselkursanpassungen an veränderte Wettbewerbsbedingungen schon lange keine Option mehr für die Niederlande dar. Ohnehin war die niederländische Geldpolitik stark an den Entscheidungen der Deutschen Bundesbank ausgerichtet. Zweitens war die Fiskalpolitik als ein Mittel zur aktiven Nachfragesteuerung in einer kleinen Volkswirtschaft, wie den Niederlanden nahezu bedeutungslos. Und drittens erfolgte die Konsolidierung des Haushalts, mit der viele europäische Länder momentan große Schwierigkeiten haben, in den Niederlanden bereits in den achtziger Jahren. In diesem Sinne erwarten weder die Gewerkschaften noch die Arbeitgeber, stark von der Europäischen Währungsunion getroffen zu werden.

## 4.4 Frankreich

### (i) Tarifverhandlungen in Frankreich

Im wesentlichen ist das französische Tarifverhandlungssystem durch drei Merkmale gekennzeichnet (Muet 1996). Erstens ist im Gegensatz zu Deutschland die gewerkschaftliche Bewegung Frankreichs in eine verhältnismäßig große Anzahl individueller Gewerkschaften aufgeteilt, die untereinander tief gespalten sind. Obgleich fünf unterschiedliche Gewerkschaftsverbände die Interessen der Arbeitnehmer vertreten, ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad der Arbeitnehmer vergleichsweise gering. Dieser ist während der letzten dreißig Jahre sogar von 20 Prozent auf nur 10 Prozent gesunken.

Zweitens herrschen in Frankreich Tarifverhandlungen traditionell auf Ebene von Industriezweigen vor. Tatsächlich unterscheiden sich aber die von einzelnen Industriezweigen ausgehandelten Tarife von der Lohnstruktur in den einzelnen Firmen. Dies ist das Resultat eines berufsübergreifenden Mindestlohnes, der im allgemeinen über dem, auf der Ebene der Industriezweige ausgehandelten Lohn, der unteren Lohngruppen liegt. Demzufolge haben die Tarifverhandlungen auf Branchenebene nur geringen Einfluß auf die Entwicklung des Effektivlohnes bei den unteren Tarifgruppen, der maßgeblich durch den staatlich festgelegten Mindestlohn bestimmt wird.

Im Unterschied zu vielen europäischen Ländern spielt drittens die französische Regierung eine aktive Rolle in den Tarifverhandlungen. Durch die Festlegung des für alle Berufsgruppen geltenden Mindestlohnes und die gelegentlichen direkten Interventionen in die Lohnentwicklung trägt sie dazu bei, daß der Einfluß der französischen Gewerkschaften auf die Gestaltung der Tarifstruktur gering ist.

### (ii) Die Position der Sozialpartner in Frankreich

Nach dem Scheitern einer isolierten Expansion in den Jahren 1981 und 1982, d.h. einer gezielten Abwertung des Francs innerhalb des Europäischen Währungssystems, steuerte Frankreich einen Kurswechsel in der Wirtschaftspolitik an. Die im Anschluß verfolgte Politik des starken Francs versuchte nicht länger, die französische Wettbewerbsfähigkeit über Abwertungen des Francs zu verbessern. Indem Frankreich eine feste Parität zwischen dem Franc und der Deutschen Mark zum wichtigsten Ziel seiner makroökonomischen Politik erklärte, trat Frankreich bereits Mitte der achtziger Jahre in eine de facto Währungsunion mit Deutschland ein. Auch wenn der Einsatz der französischen Regierung für ein vereintes Europa oftmals als ein Versuch gewertet wird, nationalen Einfluß bei der Gestaltung der Geldpolitik zurückzugewinnen, besteht an der positiven Grundeinstellung der Regierung kein Zweifel. Französische Politiker, wie beispielsweise Jaques Delors und Francois Mitterand, prägten wesentlich den europäischen Integrationsprozeß.

Anders als die französische Regierung nimmt die Confédération Générale du Travail (CGT), die über viele Jahre die führende Gewerkschaft Frankreichs darstellte, eine sehr viel kritischere Position gegenüber der europäischen Integration ein. Sie befürchtet, daß innerhalb der Währungsunion die Löhne und die Beschäftigung die einzigen Anpassungsvariablen für makroökonomische Störungen darstellen. Demgegenüber steht die Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT) der Einführung des Euro positiv gegenüber. Sie fordert eine weitergehende Demokratisierung der Entscheidungsstrukturen innerhalb der Europäischen Union und sieht den Euro als einen weiteren Schritt hin zu einer politischen Union in Europa (Muet 1996).

#### **4.5 Das Vereinigte Königreich**

##### **(i) Die Lohnpolitik im Vereinigten Königreich**

Mit der Wahl der konservativen Regierung im Jahre 1979 fand ein grundlegender Wandel auf dem britischen Arbeitsmarkt statt. Dieser rührte teilweise von den zahlreichen gesetzgeberischen Maßnahmen her, die die Macht und die Autorität der Gewerkschaften schwächten, teilweise aber auch von den wieder geltend gemachten Ansprüchen der Arbeitgeber, ihr Direktionsrecht auszuüben (Begg und Wood 1996). In der Folgezeit nahmen die Tarifabschlüsse auf Betriebs- und Unternehmensebene zu und der Einfluß vieler Industriegewerkschaften ab. Der Anteil gewerkschaftlich organisierter Arbeitnehmer fiel von 53 Prozent im Jahre 1979 auf 36 Prozent im Jahre 1992.

Gleichzeitig spielte die britische Währungspolitik für die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt eine wesentliche Rolle. Insbesondere in den frühen achtziger Jahren führten hohe Zinssätze zu einer starken Aufwertung des Pfund Sterlings. Die britischen Unternehmen reagierten auf den Verlust ihrer Wettbewerbsfähigkeit mit starkem Personalabbau. Nach einer Phase schwankender Wechselkurse in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre verließ schließlich das Vereinigte Königreich im Jahr 1992 den Europäischen Wechselkursmechanismus. In Folge dieser Entscheidung wertete das Pfund Sterling stark ab und brachte, trotz eines zunächst befürchteten Inflationsschubes, eine schnelle Erholung des Arbeitsmarktes mit sich.

Obgleich sich das Vereinigte Königreich heute in einer verhältnismäßig guten wirtschaftlichen Lage befindet und die Regierungsübernahme durch die Labour-Partei zu einer versöhnlicheren Haltung zwischen den Tarifparteien führte, erscheint die Wiederherstellung vergangener Tarifverhandlungssysteme nicht in greifbarer Nähe. Auch unter der neuen Labour-Regierung nimmt das Streben nach Wettbewerbsfähigkeit einen hohen Stellenwert ein. Von daher leistet die neuerlich starke Aufwertung des Pfund Sterlings den Ruf nach einem baldigen Zutritt zum europäischen Währungsraum Vorschub.

## (ii) Der Standpunkt der Sozialpartner im Vereinigten Königreich

Der Prozeß der europäischen Integration hat entscheidende und dauernde Wirkung auf die Gewerkschaftsbewegung im Vereinigten Königreich ausgeübt. Dabei hat sich der Standpunkt der Gewerkschaften von einer von Vorurteilen und Feindseligkeiten geprägten Haltung in den siebziger und frühen achtziger Jahren hin zu einer positiven Einstellung gewandelt (Kabatusuila und Moro 1998). Zeitgleich zur Unterzeichnung des Maastrichter Vertrages im Jahre 1992 hat dann auch der „Trade Union Congress,, (TUC) seine Unterstützung der Europäischen Währungsunion offiziell bestätigt. Dennoch erachten die britischen Gewerkschaften die europäische Währungsunion und die Modelle europäischer Tarifverhandlungen nicht per se als wünschenswert, sondern weil sie zur Überwindung der Bedeutungslosigkeit der Gewerkschaften beitragen können.

Demgegenüber hat sich der wichtigste Arbeitgeberverband, die „Confederation to British Industries,, (CBI), schon immer für eine Europäische Währungsunion ausgesprochen. Mit der Begründung, daß diese ein stabiles wirtschaftliches Umfeld für das Vereinigte Königreich bringen würde und die Kosten eines Selbstausschlusses größer als diejenigen einer Mitgliedschaft seien, fordert sie einen baldigen Beitritt des Vereinigten Königreiches zur Währungsunion (Kabatusuila und Moro 1998). Diese Einschätzung teilt das „Institute of Directors,, (IoD), ein weiterer großer Arbeitgeberverband, nicht. Vermutlich hängen diese divergierenden Einstellungen mit der unterschiedlichen Mitgliederstruktur der beiden Arbeitgeberverbände zusammen. Während zu den CBI-Mitgliedern ein großer Anteil von Industrieunternehmen gehört, vertritt das IoD überwiegend Handelsunternehmen.

Weit wichtiger und fruchtbarer auf lange Sicht sind jedoch die Bemühungen der britischen Regierung, nicht nur defensiv auf schädliche Wirkungen der europäischen Währungsunion zu reagieren, sondern Voraussetzungen für eine möglichst frühe Mitgestaltung der Europäischen Währungsunion zu schaffen. Während die konservative Regierung unter Thatcher und Major mit den „Euro-Skeptikern,, auf der einen Seite und der „Euro- Enthusiasten,, auf der anderen Seite in eine politische Zwickmühle geraten ist, hat es die Wahl der neuen Labour Regierung dem Vereinigten Königreich ermöglicht, der Europäischen Währungsunion eine positivere und kooperativere Einstellung entgegenzubringen (Economica 1998).

## **4.6 Die Europäische Währungsunion und die zukünftige Lohnpolitik**

Die durch die Währungsunion eingeschränkten Möglichkeiten national souveräner Geld- und Fiskalpolitik begrenzen den Spielraum nationaler Lohnpolitik. Gleichzeitig erhöht der Verlust des Wechselkursinstrumentes den Anpassungsdruck auf die nationalen Arbeitsmärkte. Um die Flexibilität auf den nationalen Arbeitsmärkten zu erhöhen, war in den Jahren vor dem eigentlichen

Inkrafttreten der Währungsunion in den meisten europäischen Ländern eine ausgeprägte Tendenz zur nationalen Koordinierung der Tarifverhandlungen zu beobachten (Hassel 1998), die nicht selten mit einer Dezentralisierung der Verhandlungen einher ging. Angesichts dieser Entwicklungen in Europa ist eine gelegentlich vorgeschlagene Zentralisierung der auf europäischer Ebene sicher ein Schritt in die falsche Richtung. Der Grund liegt im unterschiedlichen Produktivitätswachstum der einzelnen Länder und Regionen. Europaweite Lohnvereinbarungen können diesen Produktivitätsunterschieden keine Rechnung tragen, wie wir im folgenden Kapitel noch auslegen werden.

Vor diesem Hintergrund sind auch die Bemühungen der Gewerkschaften zu verstehen, Tarifpolitik auf europäischer Ebene zu koordinieren. So erwirkten die Gewerkschaften und die Gewerkschaftsbünde aus Deutschland und den Benelux-Staaten im September 1998 im niederländischen Doorn eine gemeinsame Erklärung. Um eine negative Konkurrenz auf dem Gebiet der Entlohnung, der Arbeitsbedingungen, der Sozial- und Steuerpolitik zu vermeiden, versuchten die beteiligten Gewerkschaftsorganisationen eine Abstimmung über die Ländergrenzen hinweg zu erzielen. Dabei verständigten sie sich über ein tarifliches Abschlußvolumen, das der Summe aus Preisentwicklung und Steigerung der Arbeitsproduktivität entspricht.

Noch im gleichen Jahr, im Dezember 1998, verständigten sich die europäischen Metallgewerkschaften auf europaweit abgestimmte Tarifverhandlungen. Ihrer Meinung nach ist eine aktive Lohn- und Verteilungspolitik unerlässlich, um der Arbeitslosigkeit wirkungsvoll zu begegnen, die binnenwirtschaftliche Nachfrage zu unterstützen und das wirtschaftliche Wachstum zu stimulieren. Gleichzeitig bekennen sie sich zu den stabilitätsorientierten Anforderungen der Europäischen Währungsunion. In der Vorstellung der europäischen Metallgewerkschaften lautet die Regel zur europaweiten Koordinierung der Tarifverhandlungen dann auch, den Arbeitnehmern die Kaufkraft zu sichern und eine angemessene Beteiligung an den Produktivitätsgewinnen zu ermöglichen.

Mit ihrer lohnpolitischen Abstimmung verfolgt sowohl die Doorner Deklaration als auch die Resolution der europäischen Metallgewerkschaften das Ziel, eine aus Unterbietung der tariflichen Einkommen erwachsende Konkurrenz zwischen den Ländern zu verhindern. Die zentrale Aufgabe der Gewerkschaften besteht also darin, Differenzierungsprozesse in einer Weise zuzulassen, die mit der lohnpolitischen Koordinierungsfunktion einer Europäischen Währungsunion verträglich sind. Konkret bedeutet das, daß im Kontext der Europäischen Währungsunion Differenzierungsprozesse, die innerhalb der nationalen Tarifsysteme zugelassen werden, transnational koordiniert werden müssen.

Die Bemühungen der Gewerkschaften, Lohnpolitik auf europäischer Ebene zu koordinieren, stoßen bei den Unternehmensverbänden der meisten europäischen Mitgliedsstaaten auf beachtlichen Widerstand. Soweit dieser Widerstand auf die prinzipielle Abneigung gegen lohnpolitische Vorgaben beruht, bringt diese Tatsache nichts neues für die Gewerkschaften. Im Zuge der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion entspringt allerdings ein nicht

unerheblicher Teil dieser Ablehnung nicht so sehr prinzipieller Bedenken, sondern vielmehr einem zunehmenden Wettbewerbsdruck auf den europäischen Gütermärkten. Obgleich die behauptete Zunahme des Wettbewerbsdruckes durch die Einführung einer einheitlichen Währung keineswegs bewiesen ist, fordern die Arbeitgeber eine zunehmende Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und lehnen eine zunehmende Koordinierung der Lohnverhandlungen auf europäischer Ebene ab.

## **5. Beschäftigungspolitik unter europäischen Zwängen**

In welchem Ausmaß ist es möglich, eine Politik zu betreiben, die im Rahmen der Europäischen Währungsunion zu mehr Beschäftigung führt bzw. steigende Arbeitslosigkeit verhindert? Die Relevanz dieser Fragestellung ergibt sich aus zweierlei Gründen: erstens existieren bislang keine nennenswerten Anzeichen für einen Rückgang der hohen Arbeitslosigkeit in den großen Volkswirtschaften der Eurozone. Zweitens bestehen weitverbreitete Zweifel, ob die Europäische Währungsunion geeignete Mittel an der Hand hat, die Arbeitslosigkeit effektiv zu bekämpfen. Unserer Ansicht nach gibt es zwar keine Grundlage für den optimistischen Glauben vieler Politiker, die Einführung der Europäischen Währungsunion führe zu einem beschleunigten Wachstum und damit zu sinkender Arbeitslosigkeit in Europa, allerdings erliegen wir genauso wenig der pessimistischen Annahme, es hätte keinen Sinn, überhaupt etwas zu unternehmen. Während der Arbeit an diesem Forschungsprojekt wurde deutlich, daß sich die Europäische Währungsunion hinsichtlich ihrer institutionellen Verfahrensweise noch immer in einem Übergangsstadium befindet. Aus diesem Grund sind wir davon überzeugt, daß es für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durchaus durchführbare Richtungen und Strategien gibt, bei denen sich einige effektiver erweisen als andere.

Dieser Abschnitt ist folgendermaßen gegliedert: Nach zwei einführenden Bemerkungen werden nacheinander die möglichen Strategien der Europäischen Zentralbank (EZB), der nationalen Regierungen sowie der Gewerkschaften erörtert.

### **5.1 Einleitende Bemerkungen**

#### **(i) Der institutionelle Rahmen im Übergangsstadium**

Bisher wurde noch kein umfassendes Regelwerk, das die Schlüsselfunktionen Geldpolitik, Fiskalpolitik und Wechselkurspolitik steuert, festgelegt. Obgleich der Präsident der EZB eindeutig Stellung bezogen hat, halten die teilweise schwergewichtigen Debatten über die Ausgestaltung der Geldpolitik innerhalb der EZB und den nationalen Zentralbanken der Mitgliedstaaten unvermindert an. Daher bleiben Fragen von enormer Bedeutung noch offen: Sollte für die Inflationsrate ein bestimmter anzusteuender Zielwert mit einer symmetrischen Antwortfunktion eingerichtet werden oder sollte der Inflationsrate ein gewisser Spielraum zugebilligt werden? Welchen Wert gilt es konkret für die Inflationsrate anzusteuern? Besteht die Aufgabe der EZB in der Steuerung des Geldumlaufs oder der Kontrolle der Zinsen? Sollten Abstimmungsergebnisse des Zentralbankrates der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden?

Gleichermaßen bleibt die Rolle der Europäischen Finanzminister (Ecofin X) im unklaren. Einerseits nehmen nur wenige Mitgliedsstaaten die Verordnung hinsichtlich des Haushaltsdefizits, nach der das Haushaltsdefizit im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt die 3 Prozent - Marke nicht überschreiten darf,

wirklich ernst. Andererseits bestehen kaum konkrete Vorstellungen darüber, welche Maßnahmen ansonsten gegen exzessive Haushaltsdefizite ergriffen werden sollten. Gleiches gilt für die fiskalpolitische Koordination zwischen den einzelnen Volkswirtschaften in der Eurozone. Schließlich bleibt völlig unklar, wie die EZB langfristig auf Forderungen von Ecofin X reagieren würde, mittels Devisenmarktinterventionen den Kurs des Euro im Verhältnis zum Dollar zu stützen und Verantwortung für die hohe Arbeitslosigkeit in Europa zu übernehmen. Kurz, die Europäische Währungsunion befindet sich noch immer in einem Übergangsstadium, das den Europäischen Gewerkschaften einige Gestaltungsmöglichkeiten bietet.

- (ii) Die Fähigkeit der Politik, einen Konsens unter den führenden Mitgliedstaaten zu erreichen

Der zweite Ausgangspunkt unserer Untersuchung beschäftigungspolitischer Optionen liegt darin, daß alle institutionellen oder politischen Entwicklungen in der Europäischen Währungsunion entweder die Unterstützung der EZB und/oder die Unterstützung (zumindest) der größten Mitgliedstaaten benötigen. Dies resultiert aus der Tatsache, daß der Zentralbankausschuß der EZB so konzipiert ist, daß er eher anfällig für politische Beeinflussung ist als es beispielsweise die Deutsche Bundesbank war. Schließlich behalten die einzelnen nationalen Zentralbanken ihre eigenen Forschungseinrichtungen, und zudem pflegen einige Zentralbanker enge Beziehungen zu ihren Regierungen.

## **5.2. Wer macht Was? Eine allgemeine Perspektive**

Im folgenden Abschnitt stellen wir eine Aufteilung der Verantwortlichkeiten vor, die sich im Kampf gegen die anhaltende Arbeitslosigkeit als konsensfähig unter den Mitgliedsstaaten der Europäischen Währungsunion erweisen könnte.

- (i) Die Rolle der EZB

Die Rolle der EZB besteht darin, Zinspolitik so lange zur Stimulation des aggregierten Nachfrage einzusetzen, solange die Inflationsrate unterhalb eines bestimmten Zielwertes oder einer bestimmten Zielzone liegt. Bewegt sich dagegen die Inflation oberhalb dieser Zielzone, setzt die EZB die Zinspolitik zur Dämpfung des Wachstums ein mit dem Ziel, die Inflationsrate zu senken. Mit anderen Worten: Das wesentliche Instrument zur Stimulierung der aggregaten Nachfrage stellt der kurzfristige Zins dar; vorausgesetzt die Inflation kann unter Kontrolle gehalten werden.

Diese Vorgehensweise wird auf der einen Seite dem Ziel gerecht, die politische Unabhängigkeit der EZB sicherzustellen und auf der anderen Seite dem Problem, daß die EZB ihre Hauptaufgabe in der Reduktion der Inflation sieht und nicht in der Unterstützung des wirtschaftlichen Wachstums.



## (ii) Die Rolle des Ecofin X

Ecofin X und die fiskalpolitischen Autoritäten der nationalen Regierungen müssen eine doppelte Funktion erfüllen: erstens müssen sie eine solide Fiskalpolitik betreiben und sicherstellen, daß gegenwärtige fiskalpolitische Maßnahmen kein langfristiges Anwachsen der öffentlichen Schulden über einen bestimmten Zielwert des Bruttoinlandsproduktes beinhalten; und zweitens müssen sie Verlängerung einer Phase langsamen Wachstums durch zu strikte Fiskalpolitik vermeiden.

Diese Vorgehensweise wird einerseits dem Ziel gerecht, eine verantwortliche Fiskalpolitik zu betreiben und andererseits eine Verstärkung der Rezession durch eine zu strikte Fiskalpolitik zu vermeiden.

## (iii) Die Rolle der Lohnpolitik

Die Rolle koordinierter Lohnverhandlungen besteht darin, die Inflationsentwicklungen in der Eurozone so weit wie möglich dem von der EZB vorgegebenen Zielwert anzupassen (oder darunter zu halten). Angesichts der Aufgabe der EZB zur Wahrung der Preisstabilität hängt eine wirtschaftliche Expansion von der Beibehaltung der Inflationsrate auf oder unterhalb des Zielwertes ab. (Offen bleibt in diesem Zusammenhang der Aufgabenverteilung die Verantwortlichkeit für den Wechselkurs).

Wir gehen nicht davon aus, daß diese Aufteilung der Verantwortlichkeiten optimal sei, insbesondere nicht in einem wirtschaftlichen Umfeld, in dem bestimmte politische Entscheidungen Restriktionen unterliegen. Es ist aber durchaus vorstellbar, daß die großen Regierungen diese Perspektive einer Ausgestaltung der Europäischen Währungsunion teilen und unterstützen und so die bestehenden Arrangements verbessern. Im folgenden wollen wir daher die Rolle der EZB, des Ecofin X, und der koordinierten Lohnverhandlung detaillierter untersuchen. Auf das Verhältnis zwischen Lohnverhandlungen und Zentralbankautonomie wird später, in einem separaten Kapitel, eingegangen.

## 5.3 Die Rolle der EZB

Die weitgehendste Kritik, die an der Politik der EZB geäußert wird, besteht darin, daß sie auch bei niedriger Inflationsrate wenige Maßnahmen für eine Nachfrageausweitung ergreifen wird. Diese Kritik wird dadurch motiviert, daß die EZB bislang noch keine klare sogenannte „Antwort“-Funktion auf Inflationsentwicklungen entworfen hat. Diesem Versäumnis liegen drei Begründungen zugrunde: erstens hat die EZB noch keine klare Priorität zwischen Geldmengenwachstum und Inflationsbekämpfung gesetzt - sie hat sogar vorgeschlagen, unverantwortliches fiskalpolitisches Verhalten zu sanktionieren; zweitens hat sie noch keine Zielzone angekündigt, bei deren Unterschreitung sie zu stimulierenden Maßnahmen greifen wird - es wurde vage über einen Bereich zwischen 2 Prozent und 0 Prozent Inflation

gesprochen; und drittens vertritt sie keinen klaren Standpunkt hinsichtlich ihrer Reaktion auf eine niedrige Inflationsrate.

Daher bleibt im Unklaren, ob die EZB das wirtschaftliche Wachstum in den einzelnen Mitgliedsstaaten unterstützen und stimulieren wird; vielmehr erscheint es sogar zweifelhaft, ob sie sich überhaupt jemals diesem Ziel verschrieben hat. Diese Unsicherheit bezüglich ihrer weiteren Absichten generiert aus zwei Gründen ein Gefahrenpotential: Erstens, falls die Arbeitslosigkeit bei einer niedrigen Inflationsrate steigen würde (z.B. aufgrund eines verlangsamten Wachstums der Weltwirtschaft), könnten manche nationalen Regierungen dem politischen Druck weichen und expansive fiskalpolitische Maßnahmen ergreifen. Würde die EZB dann auf die - nach ihrer Ansicht - unverantwortliche Fiskalpolitik mit einem Anziehen der Zinsschraube reagieren und damit die Unterbeschäftigung noch verschlimmern, würde sie den Fortbestand der Europäischen Währungsunion ernstlich gefährden. Zweitens wären die Gewerkschaften versucht, hohe Lohnforderungen zu stellen, um so den Konsum anzuregen (unter der Annahme, die Arbeitsmarktbedingungen erlauben es ihnen). Wiederum würde die EZB höchstwahrscheinlich mit Zinserhöhungen reagieren, sollten die Lohnerhöhungen ihrer Ansicht nach eine Erhöhung der Europäischen Inflationsrate heraufbeschwören.

Der Ausweg aus diesen Dilemmata ist unserer Meinung nach die Übernahme eines symmetrischen „Reaktionsmechanismus“, mit einer klar definierten Zielzone der Inflationsrate bei ungefähr 2 oder 3 Prozent. Das bedeutet folgendes: übersteigt die Euro- Inflationsrate die vorgegebene Zielzone, reagiert die EZB mit einer Erhöhung der Zinsen mit der Absicht, die wirtschaftliche Aktivität zu bremsen. Wird die Zielzone unterschritten, antwortet die EZB mit einer Zinssenkung, um die Wirtschaftsaktivität anzuregen. In diesem Sinne reagiert die EZB nicht oder zumindest nicht direkt auf fiskalpolitische Maßnahmen. Führt die Fiskalpolitik der Mitgliedsstaaten hingegen dazu, daß die Inflation die Zielzone überschreitet, dann antwortet die EZB selbstverständlich indirekt mit einer Erhöhung der Zinsen. Das Vermeiden einer direkten Reaktion auf exzessives fiskalpolitisches Verhalten vermeidet die Gefahr eines kontraproduktiven Zusammenpralls zwischen Geldpolitik und Fiskalpolitik in einem Umfeld langsamen wirtschaftlichen Wachstums. In dieser Konstellation übernehmen die fiskalpolitischen Autoritäten die Verantwortung für eine Fiskalpolitik derart, daß sie keine inflationäre Situation heraufbeschwört.

Damit ergibt sich auch eine Veränderung für die Anreizstruktur koordinierter Lohnverhandlungen. Koordinierte Lohnverhandlungen müssen nun sicher stellen, daß das Lohn-Preis-Gefüge innerhalb (oder unterhalb) einer zuvor festgesetzten Zielzone bleibt (siehe folgendes Kapitel).

## 5.4 Die Rolle der Fiskalbehörden

Der Stabilitätspakt erweist sich in seiner gegenwärtigen Form als unpraktisch, da es schwierig sein dürfte, Länder dazu zu bewegen, sich auf einen Sanktionsmechanismus zu einigen. Dennoch wirft unkoordinierte Fiskalpolitik ernste Probleme auf, sowohl was die Inflation als auch die Deflation betrifft.

Die Risiken der Inflation und Konsolidierung der Haushalte stellen den Gegenstand lebhafter Diskussionen dar. Ohne ein institutionelles Regelwerk, das den Einsatz der Fiskalpolitik begrenzt, sind individuelle Regierungen versucht, Fiskalpolitik zur Stimulierung des Wachstums einzusetzen. Dies ergibt sich aus der Tatsache heraus, daß sie bei unverantwortlichem Verhalten in einer Währungsunion nur geringe oder keine Kapitalmarktsanktionen befürchten müßten. Darüber hinaus vertreten individuelle Länder eine relativ gleichgültige Position gegenüber den Auswirkungen steigender nationaler Inflation, da ihr inflationsförderndes Verhalten allein kaum restriktive Maßnahmen von Seiten der EZB nach sich zieht. Wie wir leicht sehen, handelt es sich hier um ein normales Gefangenendilemma. Verhielten sich nämlich alle Länder dementsprechend, würden sie kollektiv eine entsprechende Reaktion der die Kapitalmärkte einerseits und der EZB andererseits heraufbeschwören.

Zudem besteht die Gefahr, daß individuelle Regierungen eine Politik verfolgen, die die Europäische Wirtschaft in eine deflationäre Situation treibt. Das Problem hierbei ist folgendes: Wenn individuelle Mitgliedstaaten als Ergebnis des Stabilitätspaktes eine Strafe befürchten, dann ist es in ihrem eigenen unmittelbarem Interesse, ihre Haushaltsdefizite abzubauen und möglichst Überschüsse zu erwirtschaften. So lange die Länder der Eurozone ein genügend hohes Wachstum verzeichnen entstehen diesbezüglich keine Probleme. Im Gegenteil, es entstehen Finanzüberschüsse, womit auch der Spielraum der Volkswirtschaften wächst, auf Nachfrageschocks mit fiskalpolitischen Maßnahmen zu reagieren. Kennzeichnet allerdings langsames Wachstum die gesamte europäische Wirtschaft, wird kollektive fiskalpolitische Zurückhaltung das wirtschaftliche Wachstum weiter bremsen.

Unter Berücksichtigung der Probleme, die die uneingeschränkte Freiheit für die individuellen Mitgliedstaaten verursacht, ist im folgenden zu überlegen, wie die Komponenten eines vernünftigen und potentiell akzeptablen fiskalpolitischen Arrangements auf EU-Ebene aussehen könnten.

1. Fiskalpolitik in der Eurozone muß *konsolidierend* wirken in dem Sinne, daß sie sich bei einer Begrenzung der öffentlichen Verschuldung als Prozentsatz des Bruttoinlandsproduktes als tragfähig erweist und keine Gegenreaktionen der Kapitalmärkte provoziert.
2. Fiskalpolitik auf europäischer Ebene muß mit der Politik der EZB *abgestimmt* werden. Übernimmt die EZB eine symmetrische Reaktionsfunktion, müssen fiskalpolitische Autoritäten keine direkten Reaktionen der EZB befürchten, wenn individuelle Volkswirtschaften den Stabilitätspakt hinsichtlich des Defizitkriteriums verletzt haben.

3. Angesichts 1. und 2. muß die Fiskalpolitik sowohl auf europäischer wie auf nationaler Ebene einen hinreichend großen Handlungsspielraum besitzen, so daß sie Rezessionen entgegenwirken kann, auch auf Kosten einer strikten Auslegung des Stabilitätspaktes.

Um für diese Zielvorstellungen einen akzeptablen Rahmen zu entwickeln, sind wir zu der Überzeugung gelangt, daß dafür drei Elemente von besonderer Bedeutung sind:

(i) Die goldene Regel der Defizite

Die goldene Regel besagt, daß ein Defizit im öffentlichen Sektor dann akzeptabel ist, wenn das Defizit Investitions- anstatt Konsum- oder Umverteilungsausgaben beinhaltet. *Richtig* definiert gelten Investitionsausgaben in diesem Zusammenhang dann, wenn darunter Ausgaben verstanden werden, mit denen die Regierung einen Gewinn erwirtschaftet (z. B. mehr Steuereinnahmen durch gestiegene Einkommen als Ergebnis von Investitionen oder Regierungseinkünften), der gleich oder größer ist als die Finanzierungskosten dieser Investitionen. Hierbei handelt es sich nicht um die gleiche Definition, wie sie gewöhnlich in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung verwendet wird. Beispielsweise zählt der Bau eines Krankenhauses in der Definition der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Investition auch wenn dieses Vorhaben wohl kaum geeignet scheint, die Steuereinnahmen ausreichend zu erhöhen, um den Kredit zu tilgen. Daher wäre diese Ausgabe unter der goldenen Regel nicht zu rechtfertigen. Im Gegensatz dazu sind Ausgaben für Bildung z.B. zur Erhöhung der Partizipationsrate durchaus geeignet, Steuern hinreichend zu erhöhen um so die Ausgaben zu amortisieren. Diese Ausgabe würde gemäß obiger Definition unter die goldenen Regel fallen. Wenn ein Defizit die goldene Regel erfüllt, dann ist unseres Erachtens dieses Defizit auch mit einer tragfähigen Fiskalpolitik kompatibel.

„Deficit spending“, nach der goldenen Regel muß also erstens zu der Verpflichtung passen, daß die Fiskalpolitik auf der europäischen bzw. auf der Ebene der Mitgliedstaaten weder in eine Rezession führt noch die Inflationszielsetzung unterläuft (Tragfähigkeit). Zweitens: genau wie ein Investitionsboom im privaten Sektor eine Erhöhung der Inflation bewirken kann, können Investitionen im öffentlichen Sektor, wenn sie nicht koordiniert werden, zum gleichen Ergebnis führen. Im wesentlichen besteht daher ein Koordinationsproblem zwischen den Volkswirtschaften (Koordination). Drittens müssen die Kapitalmärkte darauf vertrauen können, daß das Defizit die goldene Regel erfüllt (Berechenbarkeit und Glaubwürdigkeit). Und viertens sind viele Arten der öffentlichen Ausgaben nicht flexibel genug, um negativen Nachfrageschocks unmittelbar zu begegnen (Antwortflexibilität).

Wir untersuchen nun verschiedene Politiken, die geeignet erscheinen, sich mit diesen Problemfeldern auseinanderzusetzen.

## (ii) Fiskalpolitische Zielsetzung

Wir sehen keine praktische Notwendigkeit für Ländern, in einer Rezession ihr deficit spending zu erhöhen, auch wenn es sich um Ausgaben gemäß der goldenen Regel handelt. Unserer Ansicht nach wird dieses Problem jedoch erheblich entschärft, wenn die Länder einsehen, daß solche Ausgaben nicht zu Strafen führen.

Was das Inflationsproblem betrifft ist es ausgeschlossen, Volkswirtschaften mit einem Haushaltsüberschuß Restriktionen aufzuerlegen, auch wenn diese eine expansive Fiskalpolitik betreiben und inflationären Druck kreieren. So lange sich nur wenige Länder dementsprechend verhalten (z.B. wird Irland dieses Verhalten vorgeworfen), entstehen daraus keine gravierenden Schwierigkeiten für die Europäische Währungsunion. Im Gegenteil, der Verlust an Wettbewerbsfähigkeit diszipliniert langfristig das so agierende Land. Problematisch wird es allerdings, wenn Euroland in eine Situation kommt, in der sich gegenwärtig die USA befindet. Mit einer niedrigen Arbeitslosigkeit dürfte es für die Gewerkschaften schwierig sein, Lohnforderungen unter Berücksichtigung der Inflationsvermeidung zu beschränken. Ferner, je nachgiebiger die Fiskalpolitik agiert, desto größer wird die Verantwortung, die die Geldpolitik zu tragen hat. In dieser Hinsicht muß noch viel über „boom management“, in Euroland nachgedacht werden, aber dies ist angesichts der momentanen wirtschaftlichen Lage sicher nicht das dringendste Anliegen dieses Forschungsprojektes.

Als nächstes wenden wir uns der Frage zu, ob das Defizit- Kriterium einfach im Sinne von Regierungsausgaben, die keine Investitionen darstellen, neu formuliert werden sollte. In diesem Falle dürften die Mitgliedstaaten unter der Prämisse der Beachtung der gegenwärtigen Regeln des Stabilitätspaktes beliebig viele öffentliche Investitionen tätigen (vorausgesetzt, sie erwirtschaften einen ausreichenden Ertrag). Unter der Annahme, daß eine Regierung bislang Defizite erwirtschaftet hat, richtet sich die wesentliche Besorgnis über eine solche Strategie zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf die Glaubwürdigkeit der Investitionserträge und auf die Flexibilität der Reaktionen.

Von größerer ist allerdings ein weiterer Aspekt, und zwar der Anreiz für Regierungen, selbst bei Erhöhung der Defizite Inflation zu vermeiden. Ferner muß auch gesichert sein, daß die Sozialpartner bereit sind, die Inflation auf niedrigem Niveau zu halten. Dazu sind einige Regeln notwendig: Einer Wirtschaft ist es erlaubt, die goldene Regel der Defizite anzuwenden, (gilt ebenfalls für (iii) und (iv) unten) wenn die Arbeitslosigkeit in diesem Land ein bestimmtes Niveau überschreitet, vorausgesetzt, die Inflation bleibt unter der Zielvorgabe.

## (iii) Glaubwürdigkeit und Berechenbarkeit

Es gibt zwei Gründe, weshalb den Märkten die Berechnungen der Regierungen hinsichtlich der Erträge im öffentlichen Sektor suspekt sind. Im Gegensatz zur privaten Industrie, die kurz- oder langfristige Rentabilität anstrebt, verfolgen

Regierungen Ziele im öffentlichen Interesse, wie z.B. die Reduktion der Arbeitslosigkeit. Daher dürften Regierungen Gewinne, die im öffentlichen Sektor entstanden sind, übertrieben darstellen. Daneben beobachten Eigentümer oder Finanziere (Banken, Aktionäre usw.) der privaten Industrie sehr genau die Leistung und Investitionsentscheidungen der Firmen. Gleichwertige Kontrollmöglichkeiten für die Ausgaben der Regierungen existieren nicht.

Von Ecofin X wird wahrscheinlich ein System gefordert, das die Glaubwürdigkeit garantiert, bevor man sich auf europäischer Ebene mit der Idee anfreunden kann, Mitgliedstaaten, die sich in einer defizitären Lage befinden, großzügigere Freiheiten hinsichtlich öffentlicher Investitionsentscheidungen einzuräumen.

#### (iv) Flexibilität und Reaktionen

Die Anwendung der goldenen Regel als Reaktion auf negative Nachfrageschocks macht nur dann Sinn, wenn die Regierungsausgaben Komponenten enthalten, die, außer der Erfüllung des durch die Regierung festgelegten Kreditkosten- Kriteriums, auch flexibel genug sind, um je nach Notwendigkeit in Aktion treten zu können. In dieser Hinsicht scheinen die mit Delors verbundenen langfristigen europäischen Infrastrukturmaßnahmen wenig sinnvoll. Diese erfordern jahrelange Planung und erweisen sich als äußerst inflexibel zur Reaktion auf negative Nachfrageschocks. Wir wenden uns daher im folgenden einem Politikbereich zu, der der geforderten Flexibilität gerechter wird.

#### (v) Bildung und Umschulung als exemplarischer Bereich

Ein negativer Nachfrageschock verursacht einen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Dies führt zu einer Erhöhung der Ausgaben im Bereich der Arbeitslosenunterstützung und bewirkt eine Zunahme des Defizits im öffentlichen Sektor. Das Defizit im öffentlichen Sektor erhöht sich auch als Resultat verringerter Steuereinnahmen.

Nutzt die Regierung diese Situation, um Arbeitslosen die Wiedereingliederung in das Ausbildungssystem zu ermöglichen, stellt dies eine flexible Antwort auf negative Nachfrageschocks dar. Diese Maßnahme ist auch insofern angebracht, als eine effiziente Reduktion der Arbeitslosigkeit in den meisten Europäischen Ländern eine geeignete ergänzende Ausbildung sowie Umschulung erfordert. Die Arbeitsmarktbedingungen in den einzelnen Ländern divergieren in Euroland, und die Art der erwünschten Wiederherstellung von Qualifikation variiert stark. Obgleich dies nicht der Ort ist, um die Art der notwendigen Maßnahmen in den verschiedenen Umgebungen zu diskutieren, herrscht dennoch weitgehend Übereinstimmung über die Wichtigkeit von Ausbildungsmaßnahmen bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Europa.

Zusätzlich gibt es aufgrund sogenannter panel data glaubwürdige Hinweise darauf, daß bestimmte Investitionen in Bildungsmaßnahmen insofern einträglich sind, als daß sie höhere Steuereinnahmen erwirtschaften, und so die

Investitionsausgaben über einen bestimmten Zeitraum rechtfertigen. In diesem Sinne können Bildungsausgaben einen Beitrag zur Tragfähigkeit und Konsolidierung öffentlicher Finanzen leisten.

## **5.5 Die Rolle der Tarifparteien**

Bis hierher wurde argumentiert, daß die Zuständigkeit der EZB im wesentlichen darin besteht, Wachstum durch Zinssenkung anzuregen, falls die Inflationsrate eine bestimmte Zielzone unterschreiten sollte. Weiterhin wurde die Verantwortung der fiskalischen Behörden bei der Konsolidierung der öffentlichen Finanzen genannt und die Möglichkeit, negativen Nachfrageschocks entsprechend der goldenen Regel entgegenzuwirken.

In einer solchen institutionellen Umgebung sollte die Rolle der Lohnfindung einen Beitrag leisten, die europäische Inflationsrate niedrig zu halten. Wenn das erreicht werden kann, wird eine funktionierende Geld- und Fiskalpolitik zu einem angemessenen Nachfragewachstum führen und den Arbeitsmarkt entlasten.

### **(i) Koordinierte Verhandlungen**

Um die Europäische Inflationsrate auf einem niedrigen Niveau zu halten, sind offensichtlich koordinierte Lohnverhandlungen erforderlich. Das bedeutet aber nicht, daß einheitliche Lohnabschlüsse erfolgen müssen. Wie wir bereits gesehen haben, variieren die lohnpolitischen Gegebenheiten in den einzelnen Volkswirtschaften, weil auch Unterschiede hinsichtlich des Wachstums der Arbeitsproduktivität und der Steuern weiterhin existieren werden. Zusätzlich dürften sich auch die Nachfragebedingungen unterscheiden sowie die Fähigkeit der Sozialpartner, Lohnerhöhungen unter einem gewissen Niveau zu halten.

### **(ii) Das Inflationsziel**

Als Ideal wird angestrebt, die Europäische Inflationsrate soweit unter der Zielzone der EZB zu halten, daß der Zinssatz niedrig bleiben kann. Wie noch später genauer erläutert wird, bedeutet dies, daß die Lohninflation unter dem Produktivitätswachstum verbleiben sollte. Auf europäischer Ebene kommt hinzu, daß Bewegungen der Weltpreise und Bewegungen des nominalen Euro-Wechselkurses berücksichtigt werden müssen. Eine Schwächung des Euro erfordert eine Zurückhaltung der Lohninflation, um zu verhindern, daß importierte Inflation zu einer Erhöhung der europäischen Inflationsrate führen.

### **(iii) Lohnverhandlungen und Konsumentennachfrage**

Als Konsequenz sollten Lohnverhandlungen nicht dafür verwendet werden, die Konsumentennachfrage zu steigern, zumindest nicht, wenn dies zu einer Erhöhung der Lohninflation über der Arbeitsproduktivität führt. Wachsen die

Löhne schneller als die Produktivität in einer Wirtschaft, erhöht sich die Inflationsrate und verringert sich die reale Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft. Dies führt auf europäischer Ebene wiederum zu erhöhter Inflation und einer Erhöhung des realen Euro-Wechselkurses. Die Folge ist ein gefährlicher, sich verstärkender Zyklus erhöhter Zinsen und weiterer Erhöhungen des realen Wechselkurses.

#### (iv) Konsensgespräche

Die bisherige Analyse hat gezeigt, daß dem Dialog zwischen den Sozialpartnern sowohl auf nationaler wie auf europäischer Ebene mehr Gewicht eingeräumt werden muß. Wenn Regierungen auf nationaler Ebene eine positivere Einstellung hinsichtlich der goldenen Regel Ausgaben entwickeln würden (und Umschulung und Ausbildung integrieren würden), dürften es den Sozialpartnern auf nationaler Ebene leichter fallen, auch Verantwortung für niedrige Inflationsraten zu übernehmen. Gegebenenfalls könnte sogar ein Abwägen stattfinden zwischen erhöhten Ausgaben in Bereichen, von denen Gewerkschaftsmitglieder profitieren und Ausgaben, die Arbeitslosen zugute kommen. In diesem Sinne könnte solch ein Dialog als Sozialvertrag beschrieben werden.

Auf Europäischer Ebene ist hingegen zunächst wichtig, daß die Sozialpartner und die EZB einen Dialog führen. Das soll nicht als ein Verhandlungsprozeß oder die Bildung eines Sozialvertrags verstanden werden, sondern als informeller Austausch zwischen den verschiedenen Akteuren, damit die jeweils andere Position nachvollzogen werden kann und somit ein größtmögliches Miteinander erzielt werden kann, das so notwendig im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit gebraucht wird.



## 6. Lohnpolitik unter den Bedingungen der Währungsunion

In der Auseinandersetzung um die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Europa, aber auch bei der Bewältigung anderer beschäftigungspolitischer Herausforderungen, wie etwa der Ausbildung von Jugendlichen oder der Einführung neuer Technologien, sind wir immer wieder der Forderung nach mehr Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten begegnet. Wettbewerb scheint unserer Meinung nach zu einem Allheilmittel geworden zu sein, von der sich viele Akteure eine rasche Lösung der gravierenden Standort- und Arbeitsmarktprobleme erwarten.

Insbesondere mit dem Verweis auf das niederländische Beschäftigungswunder erklärten unsere Gesprächspartner die ausbleibenden Erfolge beim Abbau der Arbeitslosigkeit in Deutschland, aber auch in anderen Ländern, immer wieder mit einer mangelnden nationalen Wettbewerbsfähigkeit und machten dafür unter anderem die starren Löhne verantwortlich. Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, daß Gewerkschaften in ganz Europa fürchten, daß nun nationale Politiken und Institutionen dem internationalen Wettbewerb unterworfen und nationale Lohnverhandlungen zum Instrument nationaler Wettbewerbsstrategien erklärt werden.

Als Indiz dieser Entwicklung sehen Gewerkschaften die Entstehung eines kompetitiven Korporatismus in vielen europäischen Ländern, der im Kern darauf abzielt, eine Politik der Lohnzurückhaltung zur Verbesserung der nationalen Wettbewerbsfähigkeit im Rahmen 'nationaler Sozialpakete' institutionell abzusichern. Einige Beispiele finden sich bereits in den achtziger Jahren in den Niederlanden mit dem 1982 abgeschlossenen Abkommen von Wassenaar oder in Irland mit dem 'Programme for National Recovery' von 1987. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre vereinbarten auch Italien und Portugal nationale Sozialpakete. Um die Gewerkschaften auf eine Politik der Lohnzurückhaltung zu verpflichten, enthalten viele der nationalen Sozialpakete lohnpolitische Leitlinien, die sich nicht allein an der nationalen Wirtschaftsentwicklung, sondern mitunter auch explizit an der lohnpolitischen Entwicklung der wichtigsten Handelspartner orientieren. Die in dieser Hinsicht weitestgehende Entwicklung findet sich in Belgien, wo die Regierung eine gesetzliche Lohnnorm erlassen hat, die den Spielraum für Lohnverhandlungen an den voraussichtlichen Lohnzuwachs in Frankreich, Deutschland und den Niederlanden koppelt (Heise und Schulten 1999, Hassel 1998, Schulten 1998).

Im folgenden Kapitel wollen wir untersuchen, welche Gründe für und welche Gründe gegen eine Politik der Lohnmäßigung durch die deutschen Gewerkschaften sprechen. Dazu geben wir zunächst eine Definition der Lohnzurückhaltung und betrachten, wie sich die Lohnzurückhaltung auf den Beschäftigungsgrad einzelner Länder auswirkte. Anschließend argumentieren wir, daß Lohnzurückhaltung durchaus sinnvoll sein kann, wenn sich die Arbeitslosigkeit auf einem inakzeptabel hohen Niveau bewegt. Gleichzeitig weisen wir aber auch darauf hin, daß Lohnzurückhaltung alleine noch nicht zu mehr Beschäftigung führt. Sowohl die geld- als auch die fiskalpolitischen Autoritäten müssen ihrerseits einen Beitrag zur Beschäftigungserhöhung leisten.

## 6.1 Definition der Lohnzurückhaltung

Die Definition der Lohnzurückhaltung vergleicht die Steigerung der Reallohnsätze mit jener der Arbeitsproduktivität. Von Lohnzurückhaltung wollen wir im folgenden dann sprechen, wenn die Reallohnsätze mit einer geringeren Rate wachsen als die Arbeitsproduktivität. Von einem Lohnsenkungswettbewerb wird üblicherweise dann gesprochen, wenn durch Lohnzurückhaltung im eigenen Land Wettbewerbsvorteile auf Gütermärkten erreicht werden, auf denen die einheimische Wirtschaft mit dem Ausland konkurriert. Reagiert nun das Ausland auf den Verlust seiner Wettbewerbsfähigkeit ebenfalls mit Lohnmäßigung, ergibt sich als Folge wiederholter Lohnsenkungen gegebenenfalls ein Lohnsenkungswettbewerb auf dem Gebiet der Europäischen Währungsunion.

Im Ergebnis läßt sich also feststellen, daß ein Gefangenendilemma vorliegt: aus Sicht des einzelnen Landes erscheint es durchaus vorteilhaft, mittels Lohnsenkungen den Leistungsbilanzsaldo zu vergrößern. Beide Länder würden sich jedoch besser stellen, wenn sie ihre Lohnpolitik miteinander koordinieren würden. Deshalb fordern die Gewerkschaften eine koordinierte Lohnpolitik, die sich an festgelegten Leitlinien zur Abwendung einer deflationären Lohnspirale orientiert.

In der aktuellen Diskussion zu den ökonomischen Konsequenzen wendet sich insbesondere das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) gegen eine Lohnstrategie, die mittels moderater Lohnabschlüsse versucht, die nationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Es erklärt, daß der Versuch eines Landes, durch Lohnabschlüsse, die unterhalb des erwarteten nationalen Produktivitätszuwachses liegen, die eigene Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, einen durch nationalen Verzicht, nicht aber durch unternehmerische Innovationen, errungenen Wettbewerbsvorteil gegenüber den Handelspartnern bedeutet. Eine lohnpolitische Strategie mit Lohnabschlüssen unterhalb der Produktivitätssteigerung basiert so gesehen einer „Beggar-my-neighbour“-Strategie, die der Gefahr eines nationalen Lohnsenkungswettlaufes und damit einer deflationären Lohnspirale ausgesetzt ist.

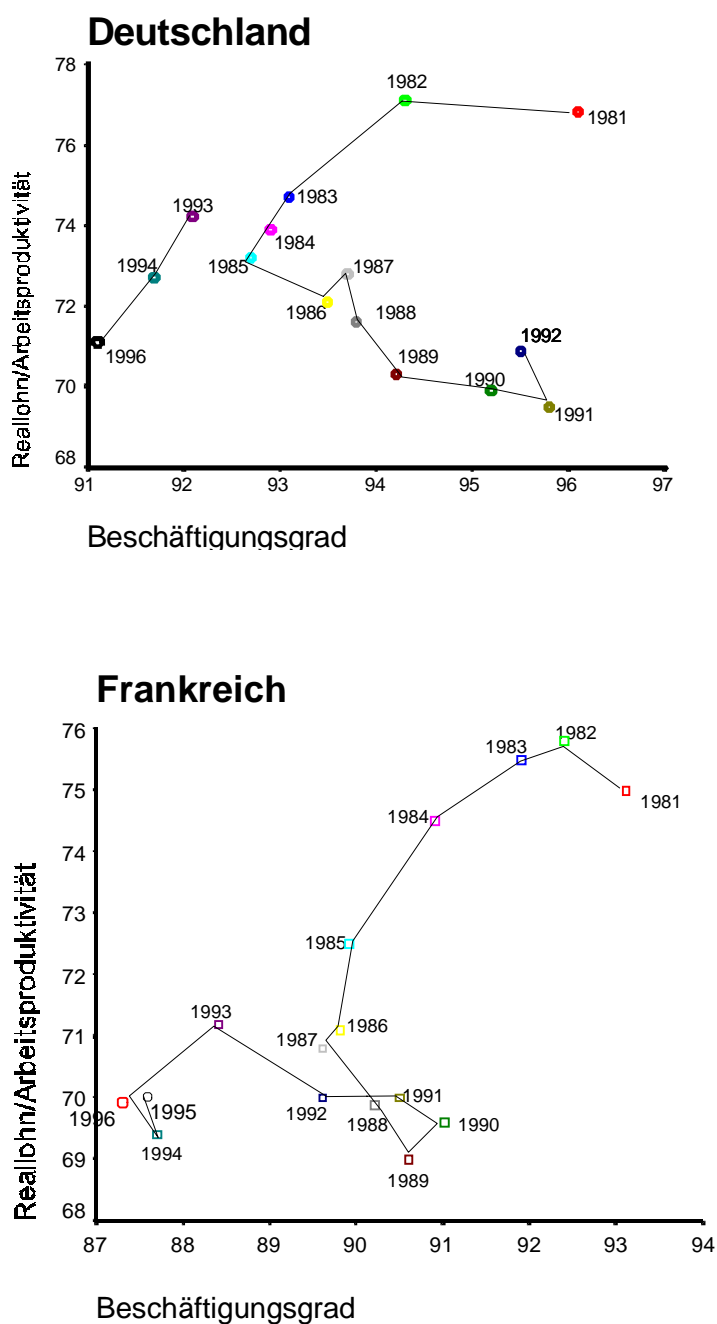
## 6.2 Empirische Entwicklung

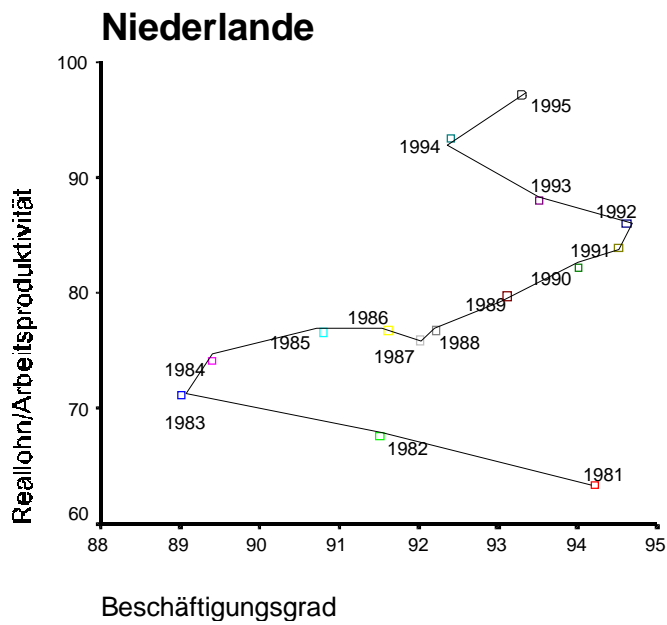
In den folgenden Schaubildern definierten wir Lohnzurückhaltung als das Zurückbleiben der Lohnentwicklung hinter der Entwicklung der Arbeitsproduktivität. Die Beschäftigungswirkung ist dabei an der Entwicklung des Beschäftigungsgrades, d.h. des Verhältnisses von Erwerbstätigen zu Erwerbspersonen (ohne Berücksichtigung der stillen Reserve), gemessen. (Kromphardt 1999)

Betrachten wir zunächst die Entwicklung in Deutschland. Mit Ausnahme der Jahre 1992 und 1993 wurde im Zeitraum ab 1982 durchgängig eine Politik der Lohnzurückhaltung betrieben. Diese fast durchgängige Lohnzurückhaltung war

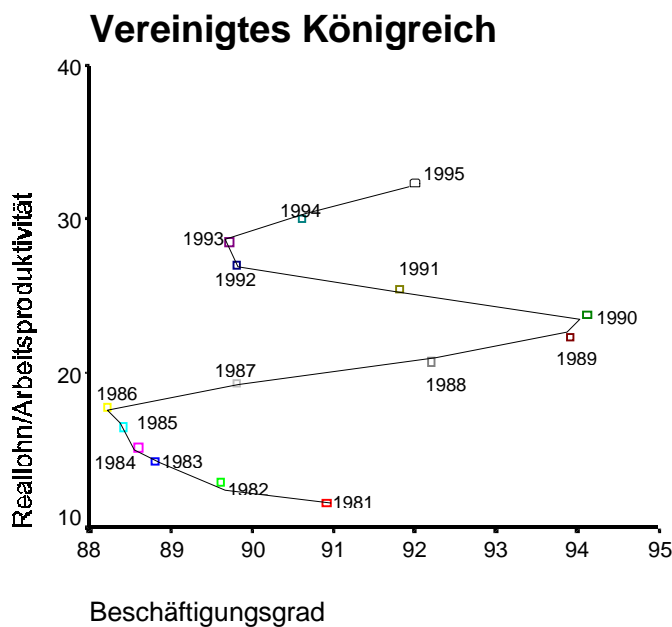
in den Jahren 1982 bis 1986 mit einer Verringerung des Beschäftigungsgrades verbunden, in den darauffolgenden Jahren lässt sich hingegen eine geringe Zunahme des Beschäftigungsgrades beobachten. Ab dem Jahr 1993 gilt dieser Zusammenhang nicht mehr. Wie aus Abbildung 10 ersichtlich ist, führte eine Politik der Lohnzurückhaltung nicht mehr zu einer Erhöhung des Beschäftigungsgrades.

Abbildung 10: Lohnzurückhaltung und Beschäftigungsgrad





In diesem Zusammenhang wird für ausbleibende Beschäftigungseffekte in Deutschland immer wieder das Argument vorgebracht, daß weder die



Unternehmen auf Lohnzurückhaltung mit höheren Investitionen reagierten, noch die geld- und fiskalpolitischen Autoritäten in der Konsequenz eine expansive

Politik betrieben. Heute bestehen kaum Zweifel daran, daß der deutschen Wirtschaftspolitik in den neunziger Jahren gravierende Fehler unterlaufen sind. Obgleich sich die Profitabilität im Außenhandel auf einem historischen Tiefstwert befand, wurde beispielsweise Lohnzurückhaltung nicht als eine Möglichkeit zur realen Abwertung der Dmark begriffen. Ferner wurden aufgrund der Wiedervereinigung und später wegen der Vorgaben des Maastrichter Vertrags die öffentlichen Haushalte radikal konsolidiert. Hinzu kommt, daß die Inflationsrate in den frühen neunziger Jahren relativ hoch war, was die Deutsche Bundesbank zu einer restriktiven Geldpolitik veranlaßte. Zweifelsohne hätte zur Lösung dieser Probleme eine weniger restriktive Fiskalpolitik sowie Maßnahmen zur Erhöhung der Gewinnmargen zusammen mit einer expansiven statt einer restriktiven Geldpolitik erfolgen müssen. Allerdings bestand unter den verantwortlichen Akteuren wenig Spielraum für kooperatives politisches Handeln. Mittlerweile hat sich diese Situation in dreierlei Hinsicht verändert: Die Chancen für eine ernsthafte politische Koordination zwischen Regierungen und Gewerkschaften auf nationaler Ebene sowie die Möglichkeiten zur Entwicklung eines Dialogs auf europäischer Ebene sind beträchtlich gestiegen. Gleichzeitig wurde eine Erhöhung der Profitabilität im Außenhandel erreicht sowie fiskalpolitische Umstrukturierungen vorangetrieben.

Wenden wir uns als nächstes dem Beispiel Frankreich zu. Dort ist der Zusammenhang zwischen Lohnzurückhaltung und Beschäftigungsgrad noch weniger ausgeprägt als in Deutschland. Während von 1982 bis 1989 eine Lohnzurückhaltung zu beobachten ist, war gleichzeitig auch der Beschäftigungsgrad rückläufig. Im Zeitraum zwischen 1989 bis 1993 ging eine Phase expansiver Lohnentwicklung mit einem abnehmenden Beschäftigungsgrad einher. Ein positiver Effekt zwischen Lohnzurückhaltung und Beschäftigungsgrad ist langfristig auch hier nicht zu erkennen. Ein möglicher Erklärungsansatz für diese Entwicklung liegt in der traditionell schwachen Verhandlungsposition der Gewerkschaften. Ein weiteres interessantes Beispiel liefert die Niederlande. Entgegen der verbreiteten Meinung, die Niederlande hätten seit dem Abkommen von Wassenaar im Jahre 1982 durchgängig eine Politik der Lohnzurückhaltung auf Kosten ihrer Handelspartner betrieben, zeigt das Schaubild einen anderen Sachverhalt. In den Jahren 1983 bis 1992 konnte die Niederlande ihren Beschäftigungsgrad ständig erhöhen, ohne eine Politik der Lohnzurückhaltung zu üben. Auch im Vereinigten Königreich stieg über den Untersuchungszeitraum das Verhältnis von Reallohn und Arbeitsproduktivität beständig an, ohne daß sich klare Effekte auf den Beschäftigungsgrad ableiten lassen.

### **6.3 Lohnzurückhaltung als Mittel zur Beschäftigungssteigerung**

Am Beispiel Deutschlands wollen wir im folgenden Lohnzurückhaltung als ein Mittel zur Beschäftigungssteigerung untersuchen. Ausgangspunkt unserer Überlegung stellt die Tatsache dar, daß die gegenwärtig hohe deutsche Arbeitslosigkeit im wesentlichen auf einer unzureichenden aggregierten Nachfrage basiert. Einerseits ist dieser Nachfragemangel das Ergebnis geld- und fiskalpolitischer Entscheidungen in den neunziger Jahren. Angesichts der

Inflationsentwicklung nach der Wiedervereinigung verfolgte die Bundesbank seit 1993 einen besonders restriktiven geldpolitischen Kurs. Diese Geldpolitik wurde von einer ebenso restriktiven Fiskalpolitik begleitet, die zum Ziel hatte, die in Maastricht festgelegten Kriterien zu erfüllen. Andererseits spiegelt sich in der niedrigen aggregierten Nachfrage ein überdurchschnittliches Wachstum der Arbeitsproduktivität in Deutschland wider. Dieses belief sich durchschnittlich auf über 2,5 Prozent zwischen 1989 und 1998, während sie in den USA durchschnittlich unter einem Prozent lag.

Vor diesem Hintergrund existieren nach unserer Meinung drei Möglichkeiten zur Verringerung der Arbeitslosigkeit:

- (i) Reduktion der Wachstumsrate der Produktivität (hinsichtlich der Arbeitnehmer)

Vorstellbar wäre hier die Reduktion der Arbeitszeit, die vermehrte Einführung von Teilzeitarbeit und/oder die Bereitstellung von Anreizen zur Aufnahme einer niedrig bezahlten Tätigkeit im Dienstleistungsbereich, dem sogenannten „Billiglohnsektor“.

Dabei ergeben sich allerdings eine Reihe von Schwierigkeiten. Erstens sind die Arbeiter womöglich nicht auf den Tausch von Einkommen gegen Freizeit vorbereitet. Zweitens werden derzeit Unternehmen, die großzügig in Humankapital investieren, über die Steuer- und Lohngesetzgebung bestraft. Und drittens führen niedrig bezahlte Tätigkeiten im Dienstleistungsbereich womöglich zu einem größeren Arbeitskräfteangebot anstatt zu einer Reduktion der Arbeitslosigkeit.

- (ii) Reduktion der Wachstumsrate des Arbeitskräfteangebotes.

Unserer Meinung besteht hierbei in einigen Politikfeldern dringender Handlungsbedarf. Auf demographische Veränderungen und Einwanderungszuwächse gehen wir an dieser Stelle nicht ein. Zu diesen Politikfeldern zählt unter anderem die Frühverrentung. Um die notwendigen Ressourcen im Falle einer Absenkung des Rentenalters bereitzustellen, ist ein genügend niedriges Reallohnwachstum relativ zur Entwicklung der Arbeitsproduktivität erforderlich. Ferner besteht Handlungsbedarf im Bereich der Ausbildung- und Weiterbildung. Eine erhöhte Partizipation trägt allerdings nur dann zur Reduktion des Arbeitskräfteangebots bei, wenn die in den Genuß von Ausbildungsprogrammen kommende Personen als nicht beschäftigt registriert werden. Ist das nicht der Fall, entlastet diese Maßnahme den Arbeitsmarkt durch eine Reduktion der Arbeitsproduktivität.

- (iii) Erhöhung des Wachstums der aggregierten Nachfrage

Der Erhöhung der aggregierten Nachfrage zur Überwindung der hohen Arbeitslosigkeit kommt eine zentrale Rolle zu. Sowohl der Einsatz des geldpolitischen Instrumentariums zur Stimulation des europäischen Wachstums

als auch die entsprechende Fiskalpolitik zur Stimulation des deutschen Wachstums müssen ihren Beitrag dazu leisten. Gleichzeitig darf aber auch nicht übersehen werden, daß diese Maßnahmen gegebenenfalls beträchtliche Auswirkungen besitzen, wie beispielsweise eine Abwertung des Euros gegen den Dollar. Die Bemühungen der EZB, Vertrauen in ihre Institution und die Währung zu schaffen sowie das Erfordernis einer konsolidierend wirkenden deutschen Fiskalpolitik zeigen jedoch, daß geld- und fiskalpolitische Maßnahmen alleine nicht ausreichen, der hohen Arbeitslosigkeit wirkungsvoll zu begegnen.

Vielmehr könnte die Politik einer Reallohnzurückhaltung relativ zum Produktivitätswachstum eine reale Abwertung des Euros bewirken und somit zu einer Erhöhung der externen Nachfrage führen. Praktizieren in diesem Szenario die übrigen Volkswirtschaften der Europäischen Währungsunion im Gegensatz zu Deutschland keine Lohnzurückhaltung, entsteht lediglich in Deutschland eine reale Abwertung. Damit die Maßnahme einer Lohnmäßigung tatsächlich erfolgreich im Sinne wachsender Beschäftigung in Deutschland ist, erscheint es also notwendig, daß die Handelspartner nicht mit Retorsionsmaßnahmen reagieren und ebenfalls Lohnmäßigung praktizieren. In Zeiten allgemeiner Unterbeschäftigung muß ein Land, das versucht seine Leistungsbilanz durch Lohnsenkung zu verbessern, jedoch mit Gegenreaktionen anderer Länder rechnen. Die Folge eines solchen kollektiven Verhaltens kann einerseits ein Lohnsenkungswettbewerb sein, andererseits aber auch eine Abwertung des Euro-Wechselkurs mit den entsprechenden positiven Effekten für den Export in andere Währungsgebiete. Daneben läßt Lohnzurückhaltung natürlich wiederum mehr Raum für eine expansivere Geld- und Fiskalpolitik.

Die Grundlage des hier ausgeführten Arguments für Lohnzurückhaltung ist nicht neoklassischer, sondern vielmehr keynesianischer Natur, da die Nachfrageseite im Zentrum der Argumentation steht. Aber auch auf der Angebotsseite kann Lohnzurückhaltung zu mehr Beschäftigung führen. Bleiben nämlich die Lohnzuwächse hinter dem Produktivitätszuwachs zurück, können die Gewinneinkommen gesteigert und die Investitionsbereitschaft der Unternehmen gestärkt werden. Führt die steigende Investitionsgüternachfrage gleichzeitig zu einer Steigerung der Beschäftigung, stellen sich Rückkoppelungseffekte auf das Vertrauen der Haushalte und mithin auf die Nachfrage nach Konsumgütern ein. Der positive Beschäftigungseffekt der Lohnzurückhaltung, der national realisiert wird, setzt schließlich auch dem befürchteten Lohnsenkungswettbewerb auf europäischer Ebene ein Ende.

An dieser Stelle wollen wir der immer wieder vorgebrachten Behauptung, die deutschen Lohnkosten seien zu hoch und gefährden damit Deutschlands Stellung im weltweiten Wettbewerb, entgegentreten. Unserer Meinung spricht vieles gegen dieses Argument, beispielsweise liegen gegenwärtig die deutschen Lohnkosten niedriger als diejenigen des Vereinigten Königreiches. Auch wird der internationale Wettbewerb nicht ausschließlich über Preise ausgetragen, sondern in erheblichen Maße über nicht-preisliche Faktoren. Dazu zählen Produktqualität, Kundenservice, Liefertreue und Innovationsfähigkeit, also Merkmale einer Wirtschaft, in denen Deutschland traditionell gut abschneidet. Trotzdem, Deutschland verzeichnete in den

neunziger Jahren ein außergewöhnlich hohes Wachstum der Arbeitsproduktivität, was mit einer Erhöhung der Anteile am Weltmarkt einherging. Um dies auch in Zukunft zu bewerkstelligen, ist eine Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit erforderlich. Diese kann nicht ausschließlich über nichtpreisliche Faktoren herbeigeführt werden, sondern muß auch von einer Verringerung des Reallohnzuwachses relativ zum Produktivitätswachstum begleitet werden.

Natürlich führt Lohnzurückhaltung alleine nicht notwendigerweise zu Beschäftigungserhöhungen. Damit sich die gewünschten Effekte auch einstellen, müssen mehrere Bedingungen erfüllt sein.

- (i) Lohnzurückhaltung ist nur dann sinnvoll, wenn die Nachfrage nach Arbeitskräften in einer Volkswirtschaft elastisch ist. Wenn die Reallohnzurückhaltung zu einer Abwertung des realen Wechselkurses führt, konkurrieren Volkswirtschaften auf den Exportmärkten miteinander, auf denen Preisrückgänge Auswirkungen auf die Nachfrage ausüben. Dagegen gibt es im Inland wenig ökonometrische Anhaltspunkte dafür, daß Lohnmäßigung bei gleichzeitiger Schaffung eines „Billiglohnsektors“ eine Netto-Erhöhung der Beschäftigung zur Folge hätte.
- (ii) Damit Lohnzurückhaltung bei der Bekämpfung hoher Arbeitslosigkeit Wirkung zeigen kann, muß sie von einer expansiveren Fiskalpolitik flankiert werden.
- (iii) Lohnzurückhaltung erscheint eine geeignete Maßnahme, dem öffentlichen Sektor die Stabilisierung der Finanzen und dem privaten Sektor eine konkurrenzfähige Profitrate zu ermöglichen.

#### **6.4 Folgen einer koordinierten Lohnpolitik in der Europäischen Währungsunion**

Zur Verringerung der hohen Arbeitslosigkeit in Deutschland sollten die Tarifpartner eine Verringerung der Lohnnebenkosten über einen Reallohnabschluß unterhalb des Produktivitätszuwachses anstreben. Berücksichtigen wir, daß das deutsche Produktivitätswachstum im Vergleich mit anderen fortgeschrittenen Volkswirtschaften relativ hoch ist, erscheint uns eine solche langfristige Strategie, zusammen mit Frühverrentung sowie Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, notwendig.

Unter der Voraussetzung, daß die Lohnfindung und die Preissetzung in anderen Volkswirtschaften der Europäischen Währungsunion unabhängig von der deutschen Inflationsentwicklung erfolgt, erfährt Deutschland eine Abwertung seines realen Wechselkurses innerhalb des Währungsgebietes. Erfolgen Lohn- und Preissetzung in anderen Euro- Volkswirtschaften dagegen unter Berücksichtigung der deutschen Inflationsentwicklung, resultiert eine Abwertung des realen Euro-Wechselkurses. Im letzteren Fall (wenn deutsche



Lohnzurückhaltung zu niedrigen Inflationsraten im Währungsgebiet des Euro führt) wäre eine expansivere Geldpolitik der Europäischen Zentralbank vorstellbar.

Gleichzeitig könnte die Bereitschaft für eine Reallohnzurückhaltung der Gewerkschaften in Deutschland als ein Verhandlungsgegengewicht im Bündnis für Arbeit fungieren, um auf diese Weise eine expansivere Fiskalpolitik insbesondere im Bildungsbereich herbeizuführen. Die Bereitschaft der Gewerkschaften, sich auf die Strategie potentieller Lohnzurückhaltung innerhalb des Bündnisses für Arbeit einzulassen (und dies sollte von der Bereitschaft der Regierung abhängen, mit einer entsprechenden Fiskalpolitik zu reagieren), sollte von der Errichtung eines wirtschaftlichen Diskussions- und Entscheidungsgremium abhängen, das das Vertrauen der Gewerkschaften besitzt. Vorstellbar wäre eine dem Sachverständigenrate ähnliche Institution wie beispielsweise der Sociaal Economische Raad in den Niederlanden, die als Diskussionsplattform der verschiedenen Interessensvertreter dient. Unabhängig hiervon besteht die Notwendigkeit zur Einrichtung eines Diskussionsforums auf Euro- Ebene, in dem Gewerkschaften, Fiskalbehörden und die EZB Lohn- und Preisentwicklungen diskutieren.

## **6.5 Fazit: Weiterhin moderate Lohnpolitik notwendig**

Diese Überlegungen verdeutlichen, daß Lohnzurückhaltung zum Abbau der hohen Arbeitslosigkeit in Deutschland beitragen kann. Löhne stellen einen für die Unternehmen zentralen Kostenfaktor dar, der über die Exportperformance und damit über die Wachstumsaussichten eines Landes mitentscheidet. Die Lohnentwicklung muß sowohl dem Ansinnen der Gewerkschaften, eine massive Umverteilung von Arbeitnehmerinkommen zugunsten von Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen zu verhindern, als auch den Forderungen der Arbeitgeber nach investitions- und damit beschäftigungsfördernden Rahmenbedingungen Rechnung tragen. Wie wir in den letzten Jahren gesehen haben, kann die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nicht nur dem privaten Sektor überlassen werden. Gleichzeitig müssen auch die Fiskalpolitik und die Geldpolitik ihren Beitrag leisten.

Abschließend läßt sich festhalten, daß Lohnzurückhaltung sicher nicht als ein Allheilmittel für die schweren Probleme hoher Arbeitslosigkeit in der Europäischen Währungsunion dienen kann. Dazu fällt die Zusammensetzung der Arbeitslosen in den einzelnen europäischen Ländern hinsichtlich Alter, Qualifikation oder Länge der Erwerbslosigkeit zu unterschiedlich aus. Die unterschiedlichen strukturellen Merkmale der Arbeitslosigkeit haben wir in Kapitel 2 ausführlich dargestellt. Aus dieser Heterogenität ergeben sich sehr differenzierte Anforderungen an die Lohnpolitik einzelner Nationen und Regionen. Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslagen auf dem Arbeitsmarkt und den individuell praktizierten Lohnpolitiken in den vergangenen Jahren werden deshalb auch die Anreize für eine Lohnzurückhaltung regional sehr verschieden sein. Trotzdem kann sie in Verbindung mit einer geeigneten

Fiskal- und Geldpolitik durchaus zu positiven Effekten auf dem Arbeitsmarkt führen.

## **7. Lohnverhandlungen und Zentralbankautonomie**

In der Vergangenheit wurde viel über die Gestaltung der Geldpolitik in der Europäischen Währungsunion diskutiert, insbesondere ob sich die EZB wie die Deutsche Bundesbank einem monetären Zwischenziel verpflichten oder ob sie wie die Mehrzahl der anderen Notenbanken den Einsatz ihrer Instrumente unmittelbar an dem Ziel der Geldwertstabilität orientieren solle. Im fünften Kapitel haben wir Vorschläge unterbreitet, wie unserer Meinung nach die Geldpolitik der EZB gestaltet werden könnte. Im folgenden wollen wir das Verhältnis zwischen Zentralbank und Gewerkschaften einer genaueren Betrachtung unterziehen, insbesondere geht es uns darum, mögliche Interaktionen der EZB mit den Tarifparteien in den einzelnen Mitgliedsländern genauer zu betrachten.

### **7.1 Preisstabilität als geldpolitisches Ziel der Europäischen Zentralbank**

Mit dem Übergang zur dritten Stufe der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion am 01. Januar 1999 gaben die Mitgliedsstaaten ihre währungspolitische Souveränität an die EZB bzw. an das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) ab. Der Auftrag der EZB bzw. des ESZB war zu diesem Zeitpunkt bereits klar definiert, der Vertrag von Maastricht verpflichtet die EZB bzw. das ESZB ohne Einschränkung, das Ziel der Preisstabilität zu verfolgen: „Das vorrangige Ziel des ESZB ist es, die Preisstabilität zu gewährleisten,“ (Art. 105, Abs. 1 EUV). Nur soweit es ohne Beeinträchtigung des Ziels der Preisstabilität möglich ist, unterstützt das ESZB die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft, um zur Verwirklichung der in Art. 2 EUV festgelegten Ziele der Gemeinschaft beizutragen. Dazu zählen unter anderem ein beständiges, nichtinflationäres Wachstum und ein hohes Beschäftigungsniveau.

Warum nimmt die interne Preisstabilität im Zielkatalog der EZB einen so hohen Rang ein und steht - im Gegensatz zum Postulat des Amsterdamer Vertrages - über dem Ziel eines hohen Beschäftigungsniveaus? Der Grund liegt wohl in den negativen Effekten nicht oder nur unzureichend antizipierter Inflation: Allokationseffekte und Distributionseffekte (Duisenberg 1997). Wir wollen im folgenden kurz die möglichen negativen Konsequenzen inflationärer Prozesse beleuchten.

Die Kosten negativer Allokationseffekte entstehen im wesentlichen dadurch, daß die Preise ihre Steuerungs- und Signalfunktion nicht mehr zufriedenstellend wahrnehmen können und so die optimale Allokation der Produktionsfaktoren gefährden. Damit der Allokationsmechanismus reibungslos funktioniert, müssen die Entscheidungsträger in der Lage sein, Veränderungen der relativen Preise von Veränderungen des allgemeinen Preisniveaus zu unterscheiden. Der Vorteil einer einheitlichen europäischen Währung, so die Vertreter einer strikten Preisniveaustabilität, liegt gerade darin, daß grenzüberschreitende Vergleiche der relativen Preise ohne störende

Wechselkursschwankungen möglich sind. Wenn aber die Preise aufgrund allgemeiner inflationärer Bewegungen ihre Signalfunktion verlieren, sind fehlerhafte Investitions- und Produktionsentscheidungen die Folge. Diesem Argument hält Streißler (Streißler 1976) entgegen, daß sich selbst bei einer Inflationsrate von Null die relativen Preise verändern. Demzufolge ist auch in einer Situation von Preisstabilität eine Interpretation der vorliegenden Preisbewegungen für die Produktionsentscheidung unerlässlich.

Daneben wird den Verteilungswirkungen inflatorischer Prozesse eine dominante Stellung unter den negativen Inflationseffekten zugeordnet. Grundsätzlich werden Inflationen systematische Umverteilungswirkungen zuungunsten der Bezieher kontraktbestimmter Einkommen, wie der Rentner und der Arbeitnehmer, und zugunsten der Unternehmer zugeschrieben. Daneben besteht die Hypothese, daß Inflationen Kaufkraft von den Gläubigern zu den Schuldnern transferieren. Natürlich ist mit solchen a priori Äußerungen über die tatsächlichen Gewinner und Verlierer von Inflationsprozessen nichts ausgesagt. Es kommt immer auf die Fähigkeit einzelner Wirtschaftssubjekte an, den Preissteigerungsprozeß vorauszusehen und durch gezielte Maßnahmen zu kontern oder zu umgehen.

Unbestritten führen inflationäre Prozesse zu unerwünschten Umverteilungseffekten. Wie bereits in den vorigen Kapiteln angesprochen, stellt sich allerdings die Frage, ob die EZB in ihrer Auslegung der tolerierbaren Inflationsrate nicht zu weit geht und damit das Gegenteil ihres eigentlichen Zieles, die Destabilisierung der Eurozone, erreicht. Eine zu strikte Verfolgung der Preisniveaustabilität schwört nämlich eine Deflation mit allen negativen Effekten für Produktion und Beschäftigung herauf und destabilisiert die Wirtschaft in der Europäischen Währungsunion.

## **7.2 Koordinierung von Lohnverhandlungen**

Daher ist für die Wirksamkeit der Geldpolitik in der Währungsunion zentral, wie sich künftig das Tarifverhandlungssystem in Europa gestalten und welche lohnpolitischen Strategien die jeweiligen nationalen Verhandlungspartner verfolgen werden. Wir haben im sechsten Kapitel vorgeschlagen, daß Lohnverhandlungen auf europäischer Ebene koordiniert stattfinden sollten. Denn erst ein koordiniertes Tarifverhandlungssystem macht den Austausch von Signal - Informationen zwischen der EZB und den Verhandlungspartnern wirksam und bestimmt daher die Wirksamkeit der Geldpolitik wesentlich mit.

Die konventionelle Theorie des „Signalisierens und Koordinierens“, zwischen der Zentralbank und den Tarifparteien hat den großen Verdienst erworben, die Aufmerksamkeit auf die Bedeutung der Tarifparteien im Gesamtprozeß zu lenken. Gleichsam ist das Modell des Signalisierens und Koordinierens, das dieser Theorie zugrunde liegt, nicht ohne Einschränkungen auf die Europäische Währungsunion zu übertragen. In den folgenden Abschnitten wollen wir zunächst die konventionelle Theorie des „Signalisierens und Koordinierens“, darstellen, bevor wir das Zusammenspiel zwischen der

Europäischen Zentralbank und den Tarifparteien einer eingehenden Untersuchung unterziehen.

(i) Zentralbankunabhängigkeit und Lohnverhandlungen in einer Volkswirtschaft

Hall und Franzese (1998) sowie Soskice und Iversen (1998b) sind der Frage nachgegangen, welche möglichen Wechselverhältnisse sich zwischen dem Grad der Unabhängigkeit der Zentralbank und den unterschiedlichen Koordinationsformen der Tarifverhandlungen innerhalb eines Landes ergeben. Dazu untersuchten sie in einer empirischen Datenanalyse für den Zeitraum von 1955 bis 1990 die Entwicklung der Inflations- und Arbeitslosenraten in ausgewählten OECD Ländern.

In diesem Zusammenhang spielt die Unabhängigkeit der Zentralbank eine wesentliche Rolle, denn sie beeinflusst die Glaubwürdigkeit der Signale, die die Zentralbank über die praktizierte Geldpolitik vermittelt.

*Tabelle 3: Durchschnittliche jährliche Inflationsraten und Arbeitslosenquoten bei unterschiedlichen institutionellen Konstellationen in den OECD-Ländern 1955 - 1990.*

Zentralbank Unabhängigkeit	Koordinierung der Lohnverhandlungen	Durchschnittliche Inflationsrate in Prozent	Durchschnittliche Arbeitslosenquote in Prozent
Niedrig	niedrig (F, I, UK, IRL, AUS, NZ)	7,5	4,7
	mittel (J, B, FIN)	5,5	3,5
	hoch (N, S)	6,3	2,0
Mittel	niedrig (CDN)	5,1	6,4
	mittel (DK, NL)	5,8	4,6
	hoch (A)	4,4	2,2
Hoch	Niedrig (USA)	4,4	5,8
	mittel (D, CH)	3,9	2,0
	hoch (-)	-	-

Aus der Tabelle wird ersichtlich, daß Länder mit höherer Zentralbankunabhängigkeit eine niedrigere Inflationsrate aufweisen als Länder mit niedrigerer Zentralbankunabhängigkeit. Mit einigen Ausnahmen scheint

auch ein Anstieg der Koordinierung der Lohnverhandlungen zu niedrigeren Inflationsraten zu führen. Und die Tabelle verdeutlicht noch einen weiteren Zusammenhang, nämlich daß zunehmende Koordination der Lohnverhandlungen die Wirkung der Signale der Zentralbank und den Koordinationsmechanismus zwischen Zentralbank und Tarifparteien verbessert. Wenn glaubwürdige Signale von der Zentralbank ausgehen und die relevanten ökonomischen Akteure ihr Verhalten entsprechend koordinieren, sind Inflations- und Arbeitslosenraten niedriger. Wenn aber die maßgeblichen Akteure ihre Lohnverhandlungen nicht koordinieren, dann findet die Geldpolitik in einem Umfeld hoher Inflations- und Arbeitslosenraten statt.

Hall und Franzese (1998) argumentieren, daß in einer einzelnen Volkswirtschaft die Interaktion zwischen der Zentralbank und den Tarifparteien die Höhe der Inflation und der Beschäftigung wesentlich mitbestimmt. Wenn die Lohnverhandlungen zwischen den verschiedenen Sektoren einer Volkswirtschaft koordiniert stattfinden, wissen die Tarifpartner um den Einfluß, den sie auf die Preisgestaltung in der Volkswirtschaft ausüben. In einem solchen Umfeld sind die Tarifverantwortlichen gut beraten, Drohungen der Zentralbank, inflationäre Lohnforderungen geldpolitisch nicht zu akkommodieren, ernst zu nehmen. Wenn hingegen die Tarifverhandlungen unkoordiniert stattfinden, schenken die Tarifparteien den inflationären Wirkungen ihrer Lohnpolitik und mithin den möglichen geldpolitischen Reaktionen der Zentralbank nur wenig Beachtung. Sie wissen, daß die nationale Geldpolitik nicht als Reaktion auf einzelne Branchentarifabschlüsse gestaltet wird, sondern als Reaktion auf die Gesamtheit der Lohnabschlüsse, auf die sie keinen oder nur geringen Einfluß ausüben. Daher lassen sich die Verhandlungspartner in unkoordiniert geführten Lohnverhandlungen nur selten von der Drohung der Zentralbank, exzessive Lohnabschlüsse geldpolitisch nicht zu akkommodieren, beeinflussen. Wenn der Signalisierungs- und Koordinierungsmechanismus in einer solchen Konstellation versagt, sieht sich eine unabhängige Zentralbank möglicherweise gezwungen, mit den Mitteln einer restriktiven Geldpolitik niedrige Inflationsraten zu erreichen.

Zusammenfassend können wir also sagen, daß die Effektivität des Signal- und Koordinations- Prozesses zwischen der Zentralbank und den Tarifparteien eine Schlüsselfunktion bei der Entwicklung von Inflation und Arbeitslosigkeit einnimmt. In einer einzelnen Volkswirtschaft mit einer glaubwürdigen nicht akkommodierenden Geldpolitik der Zentralbank wird die Inflation und die Arbeitslosigkeit um so niedriger liegen, je besser die Tarifpolitik koordiniert ist.

(i) Zentralbankunabhängigkeit und Lohnverhandlungen in der Europäischen Währungsunion

Wir sind zu dem Schluß gekommen, daß diese Überlegungen interessante Implikationen für die Europäische Währungsunion bergen. Ausgehend von den obigen Überlegungen können wir sagen, daß der Übergang zur Europäischen Währungsunion mit einer unabhängigen Europäischen Zentralbank die Inflationsrate erhöht, wenn die einzelnen nationalen Lohnverhandlungssysteme innerhalb der Europäischen Währungsunion unkoordiniert bleiben. In der

momentanen Situation steht die EZB einer Ansammlung sehr unterschiedlicher und untereinander unkoordinierter Lohnverhandlungssysteme gegenüber. Wie wir bereits gesehen haben, steht der Unabhängigkeit der EZB nach dem Übergang zur Währungsunion kein koordiniertes Lohnverhandlungssystem gegenüber, das die geldpolitischen Signale effektiv an die nationalen Verhandlungspartner weiterleitet.

Zusammenfassend lautet das oben genannte Argument also folgendermaßen: Wenn sich einzelne Volkswirtschaften, jede mit relativ koordinierten Tarifverhandlungen und mehr oder weniger unabhängigen nationalen Zentralbanken zu einer Währungsunion mit einer Zentralbank zusammenschließen, wird die Koordination der Lohnverhandlungen abnehmen und folglich die Inflation und die Arbeitslosigkeit steigen. Selbst eine unabhängige Europäische Zentralbank, die sich einer nicht-akkomodierenden Geldpolitik verschrieben hat, kann unter diesen Umständen keine Lohnmäßigung und demzufolge niedrigere Inflationsraten herbeiführen. Da auf europäischer Ebene ein funktionierender Signalisierungsprozeß fehlt, müßte die Europäische Zentralbank eine deflationäre Geldpolitik ergreifen, um niedrige Inflationsraten sicherzustellen.

Dieses Argument stützt einmal mehr unsere bereits erhobene Forderung nach einer koordinierten Lohnpolitik in Europa. Europaweit treten Unternehmen verstärkt miteinander in Konkurrenz und schaffen auf diese Weise nicht nur einen größeren Markt für die einzelnen Produkte sondern auch einen größeren Wettbewerb unter den Unternehmen. Die Öffnung der Märkte und die zunehmende Internationalisierung der Produktion schaffen veränderte Rahmenbedingungen, innerhalb derer sich der Lohnbildungsprozeß abspielt. Wie wir bereits beschrieben haben, weisen mit zwei Ausnahmen die lohnpolitischen Initiativen in absehbarer Zukunft allerdings nicht in Richtung koordinierter Tarifverhandlungen auf europäischer Ebene. Diese Ausnahmen betreffen die Resolution der Europäischen Metallgewerkschaften und die Initiative von Doorn. Wir sind zu der Überzeugung gelangt, daß die Lohnfindung bis auf weiteres von den unterschiedlichen nationalen Lohnverhandlungssystemen determiniert wird und sich damit ihrem Wesen nach substantiell von der tarifpolitischen Koordination auf nationaler Ebene unterscheidet.

Welche Folgen ergeben sich aus einem fehlenden Signalisierungs- und Koordinierungsprozeß? Muß die Inflation und Arbeitslosigkeit also zwangsläufig in der Europäischen Währungsunion steigen? Wir sind zu dem Ergebnis gelangt, daß dies nicht notwendigerweise der Fall sein muß. Im Gegenteil, wenn die nationalen Verhandlungspartner keine Lohnsteigerungen fordern, die über den Produktivitätszuwächsen liegen, muß auch die EZB keine restriktiven geldpolitischen Maßnahmen ergreifen, um inflationäre Gefahren abzuwenden.

Im Ergebnis bedeutet das, daß eine Lohnstrategie, die sich an den nationalen Produktivitätszuwächsen orientiert, oder darunter verbleibt, zumindest vorübergehend eine fehlende Koordination der Lohnverhandlungssysteme auf europäischer Ebene ersetzen kann. Insbesondere im Hinblick auf die Politik der EZB kann also nationale

Lohnmäßigung einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung des europäischen Preisniveaus liefern.

(ii) Die Verantwortung der deutschen Tarifparteien

Im folgenden wollen wir der Frage nachgegangen, welche Verantwortung den deutschen Tarifpartnern in diesem Szenario zukommt. Dabei argumentieren wir, daß zwischen den einzelnen Ländern ökonomische Abhängigkeiten bestehen, insbesondere hinsichtlich der Inflations- und Lohnentwicklung. Deutschland ist die führende Volkswirtschaft in Europa, und es ist empirisch belegbar, daß die deutsche Inflation eine wichtige Rolle in der europäischen Inflationsentwicklung spielt.

Eichengreen und Bayoumi beziffern für den Zeitraum von 1969 bis 1988 die Inflationskorrelation von Deutschland mit Frankreich auf 47 Prozent, mit den Niederlanden auf 68 Prozent, mit Belgien auf 57 Prozent und mit dem Vereinigten Königreich auf 48 Prozent. Unsere eigenen Untersuchungen schätzen für den Zeitraum von 1986 bis 1996 sogar die Korrelation der Inflationsraten von Deutschland mit Frankreich auf 64 Prozent, mit den Niederlanden auf 89 Prozent, mit Belgien auf 71 Prozent und mit Österreich auf 79f Prozent.

Aufgrund dieser Abhängigkeiten ist es von Interesse, wie die deutschen Tarifparteien auf die Auflösung der Deutschen Bundesbank reagieren werden. Die gesetzliche Verpflichtung der Bundesbank zur Wahrung der Preisstabilität schuf nach dem zweiten Weltkrieg ein ökonomisches Umfeld, in dem Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen mit großer Wahrscheinlichkeit die Reaktion der Bundesbank auf hohe Lohnabschlüsse voraussagen können. Die glaubwürdige Drohung der Bundesbank, exzessive Lohnforderungen geldpolitisch nicht zu akkommodieren und die gute Organisation der lohnführenden Metallgewerkschaft, schien ein wesentlicher Faktor für den weitgehend reibungslosen Funktionsablauf der Lohnverhandlungen und dem erfolgreichen Kampf gegen die Inflation in Deutschland zu sein.

Wenn also in Zukunft die deutschen Verhandlungsführer den Einfluß der deutschen Lohnentwicklung auf die europäische Inflation vollständig berücksichtigen und wenn sie davon überzeugt sind, daß die EZB eine der Bundesbank vergleichbare Geldpolitik verfolgt, dann entsteht in Deutschland ein ähnlicher Anreiz zur Lohnmäßigung wie bislang unter dem alten Regime. Oder anders herum, wenn die EZB sich vollständig des Einflusses der deutschen Lohnabschlüsse auf die europäische Inflation bewußt ist, wird ihre Geldpolitik nicht nur auf die europäische, sondern auch auf die deutsche Inflation abzielen. Auch ohne die explizite Koordination der Tarifverhandlungen auf europäischer Ebene können dann niedrige Inflationsraten in Europa erzielt werden. Dies setzt allerdings voraus, daß die deutschen Tarifparteien ihre Verantwortung für die europäische Inflation wahrnehmen und ihr Handeln daran ausrichten.



Ein Unsicherheitsfaktor in diesem Szenario bleibt jedoch das Verhalten der ausländischen Tarifparteien. Schließen die ausländischen Tarifunterhändler leicht über dem deutschen Niveau ab, in der Hoffnung auf diese Weise einen höheren Reallohn zu erzielen, kann eine inflationärer Schub in der EWWU ausgelöst werden. Dieser Fall tritt insbesondere dann ein, wenn sich die Tarifparteien in ihrem Entscheidungsprozeß nicht von Überlegungen über das Verhalten anderer Tarifparteien, die ein ähnlicher Ansinnen verfolgen könnten, leiten lassen und daher annehmen, daß die Wirkungen ihrer Vereinbarung auf die europäische Gesamtwirtschaft zu gering ist, als daß die EZB darauf hin mit restriktiven geldpolitischen Maßnahmen reagieren würde. Angesichts der momentanen Situation in Europa schient ein solches Szenario jedoch eher unwahrscheinlich. Vielmehr zeugen nationale soziale Pakte und tripartistische Vereinbarungen davon, daß sich die Tarifpartnern vom drohenden Verlust der nationalen Wettbewerbsfähigkeit bei zu hohen Lohnabschlüssen bewußt sind und der eher Lohnmäßigung üben werden.

### **7.3 Implikationen für Deutschland**

Abschließend stellt sich die Frage, wie das Vakuum, das die Auflösung der Bundesbank hinterlassen hat, wieder gefüllt werden kann. Grundsätzlich sind vier Strategien vorstellbar:

(i) Das deutsche System kollektiver Lohnverhandlungen gliedert sich zukünftig in einzelne kleinere Verhandlungseinheiten und leitet damit einen Wandel hin zu wettbewerbsorientierten Arbeitsmärkten ein.

(ii) Deutsche Arbeitgeber investieren mehr organisatorische Ressourcen in die Lohnverhandlungen und füllen auf diese Weise das Vakuum, das der Übergang von einer deutschen zu einer europäischen Zentralbank hinterlassen hat.

(iii) Die EZB ändert ihre Priorität der europäischen Inflationsbekämpfung zugunsten der Bekämpfung der deutschen Inflation nach dem Vorbild der Bundesbank.

(iv) Schließlich, und dies ist kurzfristig gesehen die wahrscheinlichste Strategie, greift die deutsche Regierung im Rahmen eines nationalen sozialen Paktes in die Lohnverhandlungen ein und erzwingt auf diesem Wege Lohnzurückhaltung von den Tarifpartnern.

Im folgenden werden wir die einzelnen Fälle genauer analysieren. Außer der ersten Strategie schließen sich keine der weiteren gegenseitig aus und können daher parallel verfolgt werden.

#### (i) Wettbewerbsorientierte Arbeitsmärkte in Deutschland

Wettbewerbsorientierte Arbeitsmärkte in Deutschland führen unserer Meinung nach in Abwesenheit einer „disziplinierenden„ Bundesbankpolitik im Prinzip zu einer Verringerung des Unterbeschäftigungs- Gleichgewichts.

Allerdings ist mit zwei Ausnahmen weder gegenwärtig noch in absehbarer Zukunft ein Wandlungsprozeß hin zu vollständigem Wettbewerb auf deutschen Arbeitsmärkten zu verzeichnen. Diese beiden Ausnahmen betreffen die neuen Bundesländer und bestimmte Märkte für hoch spezialisiertes Fachwissen. Ansonsten führte unserer Auffassung nach der Wandlungsprozeß auf deutschen Arbeitsmärkten in der Vergangenheit eher zu einer Stärkung der Rolle der Betriebsräte in Bereichen der Überstundenregelung und der Frühverrentung sowie zu opt-out Klauseln im Falle außergewöhnlicher Produktmarkt- Bedingungen. Der zu beobachtende Prozeß in Deutschland bewegt sich also eher in die Richtung einer sogenannten „Insider - Outsider„ Wirtschaft (also einer Wirtschaft, die in Partizipierende und Außenseiter gespalten ist) statt hin zu einem vollständigen Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten, da Arbeitnehmervertreter noch immer beschäftigte Arbeitnehmer repräsentierten und nicht die Erwerbstätigen insgesamt.

Trotzdem besteht kein Anlaß, den Insider - Outsider Aspekt in Deutschland überzubewerten, da diese Entwicklung fest in den gesetzlichen Rahmen der Tarifvereinbarungen eingebunden ist und mit der gesetzlichen Vermittlungsfunktion von Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen übereinstimmt. In Deutschland bestimmen noch immer die Lohnverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen, zusammen mit Steueränderungen, Produktivitätswachstum und Änderungen der Terms of Trade, die deutsche Inflationsrate.

#### (ii) Wachsende Verhandlungsmacht der Arbeitgeber

Eine zweite mögliche Strategie besteht in der Erhöhung der Verhandlungsmacht der deutschen Arbeitgeber. Obgleich die Lohnverhandlungen eine beträchtliche Koordinationsleistung der Arbeitgeber voraussetzen unterblieb allerdings der Versuch einer Maximierung ihrer Verhandlungsmacht. Warum ist dies der Fall? Die Antwort ist, daß eine zunehmende Koordination der Arbeitgeberinteressen auch höhere Kosten verursacht: z.B. ein höheres Maß an organisatorischen Ressourcen, um abtrünnige Unternehmen auf die gemeinsame Taktik einzuschwören. Ferner sind politische Ressourcen notwendig, um die Gesetzgebung des Lohnfindungsprozesses zu prägen und zu verändern. Obwohl deutsche Arbeitgeber durchaus über die organisatorischen Rahmenbedingungen verfügen, die für eine Erhöhung ihrer Verhandlungsmacht erforderlich sind, werden sie natürlich Kosten und Nutzen solcher Umstrukturierungen gegeneinander abwägen.

Mit der Zunahme an Glaubwürdigkeit, die die Bundesbank seit den fünfziger Jahren beständig ausbauen konnte, verringerte sich der Nutzen für die

Arbeitgeber, ihre Verhandlungsmacht zu gebrauchen. Auch wenn solch eine Analyse unvermeidbar zu einer Simplifizierung des Gegenstandes neigt, zeigt sie doch einige der Dilemmata, in denen sich die Arbeitgeber heute befinden, deutlich. Gleichzeitig legt sie auch nahe, daß die Arbeitgebervereinigungen zukünftig einen entschlosseneren Verhandlungskurs einschlagen werden - nicht nur in direkten Lohnverhandlungen, sondern auch hinsichtlich ihrer internen Organisation, um die relevante Gesetzgebung zu modifizieren und um finanzielle Ressourcen aufzubauen.

Wir machen uns keine Illusionen darüber, daß Veränderungen und Reformen von so großer Tragweite im Arbeitgeberlager eine gewisse Zeit brauchen. Mittlerweile sind sich aber auch die Gewerkschaften darüber bewußt, daß die Arbeitgeber auf aggressive Lohnforderungen ihrerseits entsprechend reagieren. Wie wir bereits in Kapitel 4 ausgeführt haben, kann es nicht Ziel der Gewerkschaften sein, die Verhandlungsmacht der Arbeitgeber auf längere Frist einzuschränken. Vielmehr kommen heutzutage die Gewerkschaften in Strategiediskussionen zu dem Ergebnis, daß Lohnzurückhaltung ein geeignetes Mittel sein kann, Anstrengungen der Arbeitgeber, langfristig institutionelle und gesetzliche Veränderungen der Tarifstruktur durchzusetzen, zu begrenzen. Trotzdem erscheint es unrealistisch, daß dieser Diskussionsprozeß eine hinreichend große lohnpolitische Zurückhaltung auf der Gewerkschaftsseite generiert, um das Vakuum der in ihrer alten Form nicht mehr existierenden Bundesbank auszugleichen.

(iii) Priorität der EZB liegt in der Bekämpfung der deutschen, nicht der europäischen Inflationsrate

Wenn sich langfristig herausstellt, daß die Inflationserwartungen für Lohn- und Preissetzungsverfahren in anderen Mitgliedstaaten im wesentlichen von Entwicklungen in Deutschland abhängen, räumt die EZB möglicherweise der Bekämpfung der deutschen Inflation Priorität vor der Bekämpfung der europäischen Inflationsrate ein. In diesem Fall würde sich die EZB wie die deutsche Bundesbank in den letzten Jahrzehnten verhalten.

Dieses Szenario scheint uns jedoch nicht sehr wahrscheinlich. Mit dem Amsterdamer Vertrag gerät die EZB in ihren geldpolitischen Entscheidungen zunehmend unter Druck, nicht nur dem Ziel der Preisniveaustabilität gerecht zu werden, sondern auch in gewissen Grenzen der hohen Arbeitslosigkeit in Europa Rechnung zu tragen. Um eine Konzentration der geldpolitischen Maßnahmen auf die Inflationsrate einer einzigen Volkswirtschaft zu rechtfertigen, wäre ein starker Konsens unter den Mitgliedstaaten erforderlich. Angesichts der unterschiedlichen Interessenslagen der einzelnen Länder hinsichtlich der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist dieser nicht in Sicht.

(iv) Ein deutscher nationaler Sozialpakt

Eine letzte Möglichkeit besteht in einem gemeinsam ausgehandelten Abkommen zwischen der Bundesregierung, den deutschen Gewerkschaften

und Arbeitgeberverbänden über die Festschreibung von Lohnzurückhaltung einerseits und staatliche Zugeständnisse andererseits.

Wie anhand der aktuellen Diskussion ersichtlich ist, erscheint es möglich, aber unwahrscheinlich, daß die Arbeitgeberverbände Beschäftigungsgarantien vergeben. Den entsprechenden Forderungen der Gewerkschaften begegnen sie regelmäßig mit dem Hinweis, daß solche Garantien auf Unternehmens- und nicht auf Branchenebene verhandelt werden müßten, und noch weniger auf nationaler Ebene. Der eigentliche Gedanke eines Bündnisses für Arbeit - nämlich der Austausch von Beschäftigungsgarantien im Gegenzug für Lohnzurückhaltung - hat in Deutschland unserer Meinung nach keine Zukunft.

Trotzdem bietet sich für die deutsche Regierung gerade mit dem Machtverlust der Deutschen Bundesbank die Möglichkeit, eine neue und aktivere Rolle in der Tarifpolitik einzunehmen. Sie kann als Moderator zwischen den Tarifparteien ihren Einfluß kräftig ausbauen und auf diesem Wege den Umbau des herkömmlichen und teilweise überalterten Sozialstaates zu einem modernen Wohlfahrtsstaat wesentlich mitgestalten.

## 8. Schlußbetrachtung

Zweifellos ist die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Europa ein schwerwiegendes Problem, für dessen Lösung sich keine einfachen Mittel anbieten. Wir versuchten zu zeigen, daß unterschiedliche Verhaltensweisen der relevanten Akteure, wie der EZB, des Ecofin X und der Tarifpartner aber auch unterschiedliche nationale Interessenlagen dazu führen, daß keine schnellen Lösungen im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit zu erwarten sind.

Die Tatsache, daß in einem vereinten Europa ganz beträchtliche Unterschiede zwischen den Interessenlagen der verantwortlichen Akteure bestehen, weist damit auch auf ein Hauptproblem hin. Während beispielsweise die Unabhängigkeit der EZB für Deutschland unabdingbare Voraussetzung einer Europäischen Währungsunion war, wiesen andere Länder eine lange Tradition staatlicher Eingriffe in die Geldpolitik auf. Sie empfanden diese vielfach als Einschränkung der geldpolitischen Gestaltungsfreiheit. Daneben schlugen die Arbeitgeberorganisationen eine Dezentralisierung der Tarifverhandlungen bei gleichzeitiger Lohnmäßigung vor, um die Flexibilität auf den nationalen europäischen Arbeitsmärkten zu erhöhen. Demgegenüber forderten andere starke gesellschaftliche Kräfte wie die Gewerkschaften eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik, um der massiven Umverteilung der Arbeitnehmerinkommen zugunsten von Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen zu begegnen. Sie sehen diese lohnpolitischen Leitlinien als ein Mittel, kompetitives Lohnverhalten in der Europäischen Währungsunion auszuschalten. Wie wir angemerkt haben, geben die Gewerkschaften bei einer strikt durchgeführten produktivitätsorientierten Lohnpolitik ihren Spielraum in der Lohnfixierung auf. Versteht man aber, wie es der EMB in seiner Deklaration vom Dezember 1998 zum Ausdruck bringt, unter Lohnpolitik auch die Auseinandersetzung um eine gerechte Einkommensverteilung, so stellt die produktivitätsorientierte Lohnpolitik einen Verzicht auf Änderungen der funktionalen Verteilung dar. Tatsächlich ist aber eine gerechte Einkommensverteilung ein Hauptgrund für den Versuch, die Lohnquote zu stabilisieren. Wir sehen also, daß sich die Lohnpolitik in einem ernststen Dilemma befindet, wenn sie für mehrere Perioden und mehrere Regionen gleichzeitig gelten soll.

Weder die Gewerkschaften, noch die Unternehmen, die Europäische Zentralbank oder Ecofin-X können ein so komplexes interdependentes Problem wie die Arbeitslosigkeit in Europa alleine bewältigen. In diesem Sinne erwies sich die Diskussion möglicher beschäftigungspolitischer Strategien als relevant, wie sie im Mittelpunkt des 5. Kapitels standen. Wir schlugen vor, daß die Zuständigkeit der EZB im wesentlichen darin besteht, Wachstum durch Zinssenkung anzuregen, falls die Inflationsrate eine bestimmte Zielzone unterschreiten sollte; weiterhin sahen wir die Verantwortung der fiskalischen Behörden in der Konsolidierung der öffentlichen Finanzen. So weit der Markt betroffen ist, sollten entsprechend der goldenen Regel die öffentliche Ausgaben negativen Nachfrageschocks entgegenwirken, vorausgesetzt, die Inflation bleibt niedrig. In einer solchen institutionellen Umgebung sollte die Rolle der Lohnfindung darin bestehen, die Europäische Inflationsrate niedrig zu halten. Wenn es den Hauptakteuren gelingt, durch koordiniertes Handeln auf

politischer und auf wirtschaftlicher Ebene Einigung zu erzielen, kann der Abwärtstrend in der Beschäftigung aufgehalten werden.

Zum Abschluß diskutierten wir mögliche Strategien zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Deutschland bei gleichzeitiger Wahrung der Preisniveaustabilität. Wir kamen zu dem Ergebnis, daß die deutschen Arbeitgeber zukünftig ihre Verhandlungsmacht stärken müssen, wenn nicht das deutsche System kollektiver Lohnverhandlungen total auseinanderbrechen, und die deutschen Arbeitsmärkte nach angelsächsischen Vorbild flexibler und kompetitiver werden sollen. Solange die Bundesbank die Aufgabe übernommen hatte, exzessive Lohnforderungen zu unterbinden, bestand für die Arbeitgeber keine Notwendigkeit, kostenintensive Umstrukturierungen ihrer Verhandlungsstrukturen vorzunehmen und auf diesem Wege ihre Verhandlungsmacht zu steigern. Eine Änderung der geldpolitischen Strategie der EZB in der Hinsicht, daß sie in Zukunft die deutsche anstatt die europäische Inflation kontrollieren wird, erschien uns angesichts der Interessenlagen in Europa eher unwahrscheinlich. Eine weitere Möglichkeit, die die deutsche Regierung als Verhandlungspartner im Rahmen eines nationalen sozialen Paktes in den Lohnverhandlungen mit einschließt, war bislang aufgrund der deutschen Tarifautonomie ausgeschlossen. Auch wenn diesbezüglich mit dem „Bündnis für Arbeit“, in nächster Zukunft keine großen Fortschritte zu erwarten sind, stellt diese Strategie unseres Erachtens doch eine Option für die Regierung dar, an der überfälligen Umgestaltung des deutschen Wohlfahrtsstaates aktiv mitzuwirken.

Welche Szenarien man sich also auch ausdenkt, weder eine wettbewerbsorientierte, noch eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik, sind a priori ein verlässliches Heilmittel gegen Arbeitslosigkeit. Ebenso wenig kann man sich auf die Effektivität einer expansiven Geldpolitik in einer sich im Zustand der Unterbeschäftigung befindlichen Wirtschaft verlassen. Niemand sollte erwarten, daß es irgend ein Patentrezept für eine schnell erreichbare Vollbeschäftigung in Europa gibt. Die Erhöhung der Beschäftigung ist gerade wegen der Vielzahl europäischer Arbeitsmärkte eine langwierige und vielschichtige Aufgabe, die die Zusammenarbeit aller Beteiligten erfordert.

## LITERATURVERZEICHNIS

- Bean, C. (1994), European Unemployment: A Survey, in: The Journal of Economic Literature, Bd. 32, Nr. 2, S. 573-619
- Begg, I. und Wood, M. (1996), Wirtschaftliche Aspekte und Währungsunion: Der britische Fall, in: O. Jacoby und P. Pochet (Hrsg.), Gemeinsamer Währungsraum - Fragmentierter Lohnraum?, Düsseldorf, S. 113-123
- Blanchard, O.; Katz, L.F. (1997), What we know and what we do not know about the Natural Rate of Unemployment, in: Journal of Economic Perspectives, Bd. 11,1, S. 51-77
- Bogai, D. (1998), Arbeitsmarktpolitik in der Europäischen Union, in: WSI-Mitteilungen, Bd. 12, S. 845-854
- Bombach, G. (1959), Die verschiedenen Ansätze der Verteilungstheorie, in: Niehans, J. u.a. (Hrsg.), Einkommensverteilung und technischer Fortschritt, Berlin, S. 95-154
- Brok, Elmar (1997), Kein Papiertiger: der Vertrag von Amsterdam. In: Wirtschaftsdienst 1997/VII
- Carlin, W. und Soskice D., (1990), Macroeconomics and the Wage Bargain: A Modern Approach to Employment, Inflation and Exchange Rates, Oxford University Press, Oxford, 472 S.
- CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (1998), Macro Economische Verkenning 1999, Den Haag
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1997), Rahmenbedingungen für den Arbeitsmarkt in einer erfolgreichen Wirtschafts- und Währungsunion der EU-Mitgliedstaaten, Gutachten im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft, Berlin
- Duisenberg, W.F. (1997), Monetary Stability and Economic Growth, Rede vor der Französisch/Deutschen Handelskammer in Den Haag, 14. Oktober 1997
- Eichengreen, B. und Bayoumi, T. (1993), Shocking Aspects of European Monetary Integration, in: Torres, H. und Giavazzi, F. (Hrsg.), Growth and Adjustment in the European Monetary Union, Cambridge, S. 193-229
- Emerson, M. (1988); Regulation or Deregulation of the Labour Market, European Economic Review, Bd. 32, S. 775-818
- Europäische Kommission (1997), Europäische Wirtschaft Nr. 63
- Farber, H. S. (1986), The Analysis of Union Behaviour, in: O. Ashenfelter und R. Layard (Hrsg.), Handbook of Labor Economics, Bd. 2, , S. 1039 - 1089
- Flassbeck, H. (1997), Und die Spielregeln für die Lohnpolitik in der Währungsunion?, in: Frankfurter Rundschau vom 31.10.1997
- Foden, D. (1998), Trade Union Proposals towards EMU, in: Transfer Vol. 4, No. 1, S. 88 - 112
- Franz, W. (1991), Arbeitsmarktökonomik, Berlin u.a.
- Franz, W. (1996), Theoretische Ansätze zur Erklärung von Arbeitslosigkeit, in: Gahlen, B. u.a. (Hrsg.), Arbeitslosigkeit und Möglichkeiten ihrer Überwindung, Tübingen, S. 3-45
- Goodman, J.B. (1992), Monetary Sovereignty. The Politics of Central Banking in Western Europe, Ithaca

- Hall, P. A., Franzese, R. J. (1998), Mixed Signals: Central Bank Independence, Coordinated Wage Bargaining and the European Monetary Union, in: International Organization, Bd. 52 S. 505-535
- Hall, P. A., Soskice, D. (1998), Varieties of Capitalism: The Institutional Foundation of comparative Advantage, mimeo
- Hassel, A. (1998), Soziale Pakte in Europa, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Bd. 10, S. 626-637
- Heise, A. und Schulten, T. (1999), Lohndumping in der EWU – geht ein Gespenst um in Europa? – eine Replik, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 2, S. 89 - 94
- Hesse, H. (1996), Internationale Konkurrenz: Ursache von Arbeitslosigkeit und Lohnungleichheit?, in: Gahlen, B. u.a. (Hrsg.), Arbeitslosigkeit und Möglichkeiten ihrer Überwindung, Tübingen, S. 331-358
- Illing, G. (1998), Herausforderungen an die Europäische Zentralbank, in: Wirtschaftsdienst, Bd. 8, S. 491-500
- Kabatusuila, F. und Moro, E. (1998), The United Kingdom and Ireland: the position of the social players, in: EMUinfo, Nr. 4, S. 2-6
- Iversen, T. (1998), Wage Bargaining, Central Bank Independence and the Real Effects of Money, in: International Organization, Bd. 52, S. 469 - 504
- Jäger, K. (1996), Gewerkschaftsverhalten und Arbeitslosigkeit, in: B. Gahlen u.a. (Hrsg.), Arbeitslosigkeit und Möglichkeiten ihrer Überwindung, Tübingen, S. 179 - 209
- Keuzenkamp, H. (1998), Het spook van de neerwaartse spiraal, in: ESB vom 13.11.1998
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1997), Gemeinsamer Bericht zur Beschäftigung , (Rev. 8), Brüssel 30.09.1997
- Kromphardt, J. (1999), Lohnsenkungswettbewerb in der EWU – Deflationsgefahr oder Beschäftigungsimpuls?, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 2, S. 85 - 89
- Krugman, P. und Taylor L. (1978), Contractionary Effects of Devaluation, in: Journal of International Economics, Bd. 8, S. 445-456
- Mc Donald, I. M. und Solow, R. M. (1981), Wage Bargaining and Employment, American Economic Review, Bd. 71, S. 896-908
- Muet, P.-A. (1996), Arbeitsmarktanpassungen und die EWU: Der Fall Frankreich, in: O. Jacoby und P. Pochet (Hrsg.), Gemeinsamer Währungsraum - Fragmentierter Lohnraum?, Düsseldorf, S. 145-160
- OECD Economic Outlook (1997), Bd. 62, Dezember 1997
- OECD Economic Outlook (1998), Bd. 63, Dezember 1998
- OECD Economic Outlook (1998), Bd. 64, Dezember 1998
- Pissarides, C., (1996), The need for labour market flexibility in European Economic and Monetary Union, Center for Economic Performance, London School of Economics, mimeo
- Robinson, J. (1937), Beggar-my-Neighbour Remedies for Unemployment, in: Essays in the Theory of Unemployment, London
- Scharpf, F. (1991), Crisis and Choice in European Social Democracy, Ithaca



- Schnabel, C. (1996), Lohnpolitik und die Europäische Währungsunion: Erfahrungen in Deutschland, in: O. Jacoby und P. Pochet (Hrsg.), Gemeinsamer Währungsraum - Fragmentierter Lohnraum?, Düsseldorf, S. 99-111
- Schulten, T. (1998), Politik unter den Bedingungen der Europäischen Wirtschaftsunion, in: WSI-Mitteilungen, Nr. 7, S. 482-493
- Solow, R.M. (1994), Europe's unnecessary unemployment, in: International Economic Insights, Bd. 5, Nr. 2, S. 10-11
- Soskice, D. (1991), The Institutional Infrastructure of International Competitiveness. A Comparative Analysis of the UK and Germany, in: The Economics of the New Europe, R. Aitkinson und R. Brunetta (Hrsg.), London
- Soskice, D. und Iversen, T. (1998a), The Non Neutrality of Monetary Policy with Large Price or Wage Setters, Harvard University, mimeo
- Soskice, D. und Iversen, T. (1998b), Multiple Wage-Bargaining Systems in the Single European Currency Area, in: Oxford Review of Economic Policy, Bd. 14, Nr. 3, S. 1-15
- Taxler, Franz, (1998) Nationale Tarifsysteme und wirtschaftliche Internationalisierung, in: WSI Mitteilungen, Nr. 4 (1998), S. 249-255
- Vilrocx, J. (1998), Tarifpolitik am Wendepunkt - Zum Wandel der Tarifbeziehungen in Belgien in den 90er Jahren, in: WSI Mitteilungen (1998), Nr. 7, S. 474-481
- Wolter, A. und R. H. Hasse (1997), Gemeinsame Beschäftigungspolitik: Überfällig oder überflüssig? In: Wirtschaftsdienst 1997/VII

**BÜCHER**  
**DES FORSCHUNGSSCHWERPUNKTS**  
**ARBEITSMARKT UND BESCHÄFTIGUNG**  
(nur im Buchhandel erhältlich)

Friedrich Buttler, Wolfgang Franz, Ronald Schettkat, and David Soskice  
**Institutional Frameworks and Labor Market Performance. Comparative Views on the U.S. and German Economies**  
1995, London/New York, Routledge, 352 Seiten

European Academy of the Urban Environment  
**New institutional arrangements in the labour market. Transitional labour markets as a new full employment concept**  
1998, Berlin, EA.UE series „The Urban Environment in Europe“, 135 Seiten

Gernot Grabher  
**Lob der Verschwendung**  
1994, Berlin, edition sigma, 144 Seiten

Gernot Grabher / David Stark (Eds.)  
**Restructuring Networks in Post-Socialism. Legacies, Linkages and Localities**  
1997, Oxford, Oxford University Press, 360 Seiten

Hubert Heinelt / Gerhard Bosch / Bernd Reissert (Hrsg.)  
**Arbeitsmarktpolitik nach der Vereinigung**  
1994, Berlin, edition sigma, 249 Seiten

Max Kaase / Günther Schmid  
**Eine lernende Demokratie - 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland**  
**WZB-Jahrbuch 1999**  
Berlin, edition sigma, 586 Seiten

Traute Meyer  
**Ungleich besser? Die ökonomische Unabhängigkeit von Frauen im Zeichen der Expansion sozialer Dienstleistungen**  
1997, Berlin, edition sigma, 216 Seiten

Mirjana Morokvasic / Hedwig Rudolph (Hrsg.)  
**Wanderungsraum Europa. Menschen und Grenzen in Bewegung**  
1994, Berlin, edition sigma, 286 Seiten

Frieder Naschold / David Soskice / Bob Hancké / Ulrich Jürgens (Hg.)  
**Ökonomische Leistungsfähigkeit und Institutionelle Innovation**  
**WZB-Jahrbuch 1997**  
1997, Berlin, edition sigma, 366 Seiten

Jacqueline O'Reilly  
**Banking on Flexibility**  
1994, Aldershot, Avebury, 297 Seiten

Jacqueline O'Reilly / Colette Fagan (Eds.)  
**Part-Time Prospects. An International Comparison**  
1998, London/New York, Routledge, 304 Seiten

Hedwig Rudolph (Hg.)  
unter Mitarbeit von Dagmar Simon  
**Geplanter Wandel, ungeplante Wirkungen. Handlungslogiken und -ressourcen im Prozeß der Transformation**  
**WZB-Jahrbuch 1995**  
1995, Berlin, edition sigma, 348 Seiten

Hedwig Rudolph / Anne Schüttpelz  
**Commitment statt Kommando. Organisationslernen in Versicherungsunternehmen**  
1999, Berlin, edition sigma, 146 Seiten

Ronald Schettkat (Ed.)  
**The Flow Analysis of Labour Markets**  
1996, London/New York, Routledge, 294 Seiten

Günther Schmid (Ed.)  
**Labor Market Institutions in Europe. A Socioeconomic Evaluation of Performance**  
1994, New York/London, M.E. Sharpe, 291 Seiten

Günther Schmid  
**Är full sysselsättning fortfarande möjlig? Övergångsarbetsmarknader som en ny strategi för arbetsmarknadspolitiken.**  
(Übersetzung: Birger Viklund)  
1995, Södertäje, PM Bäckström Förlag, 53 Seiten

Günther Schmid / Jacqueline O'Reilly / Klaus Schömann (Eds.)  
**International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation**  
1996, Cheltenham, UK, Edward Elgar, 954 Seiten

Klaus Schömann  
**The Dynamics of Labor Earnings over the Life Course. A Comparative and Longitudinal Analysis of Germany and Poland**  
1994, Max-Planck-Institut für Bildungsforschung: Studien und Berichte, Bd. 60, Berlin, edition sigma, 190 Seiten

Klaus Schömann / Ralf Rogowski /  
Tomas Kruppe

**Labour Market Efficiency in the European  
Union. Employment Protection and Fixed-  
Term Contracts**

1998, London/New York, Routledge, 214 Seiten

zukunft im zentrum, Service-Gesellschaft für  
Beschäftigungs- und Qualifizierungsberatung /  
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialfor-  
schung (Hrsg.)

**Arbeitslandschaft Europa. Bericht zum  
Zweiten Europäischen Arbeitsmarktkongress**

The European Labor Landscape. Report on the  
Second European Labor Market Congress  
Berlin 1994

Vertrieb: zukunft im zentrum gGmbH,  
Rungestraße 19, D-10179 Berlin, Schutzgebühr:  
20,-- DM, 328 Seiten

## DISCUSSION PAPERS 1996

Einige der nachfolgenden discussion papers sind im Internet zu finden: <http://www.wz-berlin.de>

Some of the following discussion papers are available on our internet home page: <http://www.wz-berlin.de>

*Abteilung:*

*Organisation und Beschäftigung*

Sven Hildebrandt

**Berufsausbildung in Frankreich zwischen Staat, Region und Unternehmen:**

**Neuere Entwicklungen in der Region Provence-Alpes-Côte d'Azur**

Bestell Nr.: FS I 96 - 101

Dorothee Bohle

**Governance im Spätsozialismus. Die Herausbildung hybrider Koordinationsformen und informeller Vernetzungen in Polen und Ungarn in den achtziger Jahren**

Bestell Nr.: FS I 96 - 102

Felicitas Hillmann / Hedwig Rudolph

**Jenseits des brain drain - Zur Mobilität westlicher Fach- und Führungskräfte nach Polen**

Bestell Nr.: FS I 96 - 103

Gernot Grabher

**Neue Bundesländer?**

**Zur Rolle des historischen Erbes in der Reorganisation von Betrieben und Regionen in Brandenburg**

Bestell Nr.: FS I 96 - 104

Philippe Bernoux

**Das Unternehmen - ein neues soziologisches Forschungsobjekt in Frankreich?**

Bestell Nr.: FS I 96 - 105

Frauke Miera

**Zuwanderer und Zuwanderinnen aus Polen in Berlin in den 90er Jahren.**

**Thesen über Auswirkungen der Migrationspolitiken auf ihre Arbeitsmarktsituation und Netzwerke**

Bestell Nr.: FS I 96 - 106

*Abteilung:*

*Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung*

Willem J. Dercksen / Jaap de Koning

**The New Public Employment Service in the Netherlands (1991-1994)**

Bestell Nr.: FS I 96 - 201

Peter Auer with Thomas Kruppe

**Monitoring of Labour Market Policy in the EU-Member States**

Bestell Nr.: FS I 96 - 202

Jacqueline O'Reilly

**Theoretical Considerations in Cross-National Employment Research**

Bestell Nr.: FS I 96 - 203

Günther Schmid

**Reform der Arbeitsmarktpolitik. Vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum kooperativen Sozialstaat**

Bestell Nr.: FS I 96 - 204

Peter Auer / Stefan Speckesser

unter Mitarbeit von Lothar Linke

**Labour Markets and Organisational Change  
Future Working Structures for an Ageing Workforce**

Bestell Nr.: FS I 96 - 205

Peter Auer / Stefan Speckesser

unter Mitarbeit von Lothar Linke

**Arbeitsmarkt- und Organisationswandel: Zukünftige Arbeitsstrukturen und ältere Arbeitnehmer**

Bestell Nr.: FS I 96 - 205a

Günther Schmid

unter Mitarbeit von Maja Helmer

**Beschäftigungswunder Niederlande?  
Ein Vergleich der Beschäftigungssysteme in den Niederlanden und in Deutschland**

Bestell Nr.: FS I 96 - 206

Philip O'Connell and Fran McGinnity

**What Works, Who Works? The Impact of Active Labour Market Programmes on the Employment Prospects of Young People in Ireland**

Bestell Nr.: FS I 96 - 207

*Abteilung:*

*Wirtschaftswandel und Beschäftigung*

Bob Hancké

**Industrial Reorganisation in France. Changing relationships between large and small firms**

Bestell Nr.: FS I 96 - 301

Bob Hancké

**The Political Economy of Organizational Change. Industrial Restructuring and Industrial Relations in France: *Le Cas Renault***

Bestell Nr.: FS I 96 - 302

Bob Hancké / David Soskice

**Coordination and Restructuring in Large French Firms. The Evolution of French Industry in the 1980s.**

Bestell Nr.: FS I 96 - 303

Elisabetta Gualmini

**Policy Innovation in the Italian Labour Market: The influence of institutions**

Bestell Nr.: FS I 96 - 304

Richard Hyman  
**Institutional Transfer: Industrial Relations in Eastern Germany**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 305

Steven Casper  
**German Industrial Associations and the Diffusion of Innovative Economic Organization: The Case of JIT Contracting**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 306

Mark Lehrer  
**The German Model of Industrial Strategy in Turbulence: Corporate Governance and Managerial Hierarchies in Lufthansa**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 307

Isabela Mares  
**Firms and the Welfare State: The Emergence of New Forms of Unemployment**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 308

Bob Hancké  
**Labour Unions, Business Co-ordination and Economic Adjustment in Western Europe, 1980-90**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 309

David Soskice / Bob Hancké  
**Von der Konstruktion von Industrienormen zur Organisation der Berufsausbildung. Eine vergleichende Analyse am Beispiel von Großbritannien, Deutschland, Japan und Frankreich**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 310

Bob Hancké / Sylvie Cieply  
**Bridging the Finance Gap for Small Firms. The role of information flows across large firm-based production networks in supplying finance to small firms: the case of France**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 311

John Phillimore  
**Restructuring Australian Industrial Relations: The Limits of a Supply Side Approach**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 312

Bob Hancké / Steven Casper  
**ISO 9000 in the French and German Car Industry. How international quality standards support varieties of capitalism**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 313

Isabela Mares  
**Is Unemployment Insurable? Employers and the Institutionalization of the Risk of Unemployment**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 314

Torben Iversen  
**The Political Economy of Inflation: Bargaining structure or central bank independence?**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 315

Mark K. Cassell  
**The Treuhandanstalt, Privatization and the Role of the Courts**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 316

Pepper D. Culpepper  
**Problems on the Road to "High-Skill": A sectoral lesson from the transfer of the dual system of vocational training to eastern Germany**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 317

Sylvain Broyer  
**The Social Market Economy: Birth of an Economic Style**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 318

David Soskice  
**German Technology Policy, Innovation, and National Institutional Frameworks**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 319

Karl-Orfeo Fioretos  
**How and Why Institutional Advantages are Preserved in a Global Economy: A Comparison of British and Swedish Multilateral Preferences**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 320

Sigurt Vitols  
**German Industrial Policy: An Overview**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 321

Steven Casper  
**The Development of Decentralized Supplier Networks in East Germany: A Challenge to the German Model of Industrial Organization**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 322

Richard Deeg  
**German Banks and Industrial Finance in the 1990s**  
Bestell Nr.: FS I 96 - 323

## DISCUSSION PAPERS 1997

Einige der nachfolgenden discussion papers sind im Internet zu finden: <http://www.wz-berlin.de>

Some of the following discussion papers are available on our internet home page: <http://www.wz-berlin.de>

*Abteilung:*  
*Organisation und Beschäftigung*

Felicitas Hillmann / Hedwig Rudolph  
**Redistributing the Cake? Ethnicisation Processes in the Berlin Food Sector**  
Bestell Nr.: FS I 97 - 101

Dorothee Bohle  
**Zwischen lokaler Anarchie und globalen Netzen: Transformationsprozesse im polnischen Straßen-güterverkehr**  
Bestell Nr.: FS I 97 - 102

Felicitas Hillmann

**This is a migrant's world: Städtische ethnische Arbeitsmärkte am Beispiel New York City**

Bestell Nr.: FS I 97 - 103

Sigrid Quack

**Karrieren im Glaspalast. Weibliche Führungskräfte in europäischen Banken**

Bestell Nr.: FS I 97 - 104

Enzo Mingione

**The Current Crisis of Intensive Work Regimes and the Question of Social Exclusion in Industrialized Countries**

Bestell Nr.: FS I 97 - 105

*Abteilung:*

*Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung*

Dirk Finger

**Dienstleistungsschecks in Europa - ein Modell für Deutschland? Beschäftigungseffekte und Kosten für die Volkswirtschaft: fünf Szenarien**

Bestell Nr.: FS I 97 - 201

Dirk Finger

**Service cheques in Europe - a model for Germany? Employment effects and macro-economic costs: five scenarios**

Bestell Nr.: FS I 97 - 201a

Günther Schmid

in collaboration with Maja Helmer

**The Dutch Employment Miracle? A comparison of employment systems in the Netherlands and Germany**

Bestell Nr.: FS I 97 - 202

Günther Schmid, Peter Auer, Hugh Mosley, Klaus Schömann (Eds.)

**Progress in Evaluation Research: Documentation of Two Transfer-Workshops on the „International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation“**

Bestell Nr.: FS I 97 - 203

Günther Schmid, Klaus Schömann und Holger Schütz

**Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik. Ein analytischer Bezugsrahmen am Beispiel des Arbeitsmarktpolitischen Rahmenprogramms in Berlin**

Bestell Nr.: FS I 97 - 204

Silke Bothfeld

**Teilzeitarbeit für alle? Eine Untersuchung von Teilzeitpräferenzen in Deutschland und Großbritannien unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten**

Bestell Nr.: FS I 97 - 205

Ralf Rogowski und Günther Schmid

**Reflexive Deregulierung. Ein Ansatz zur Dynamisierung des Arbeitsmarkts**

Bestell Nr.: FS I 97 - 206

Ralf Rogowski and Günther Schmid

**Reflexive Deregulation. International experiences and proposals for labour market reform**

Bestell Nr.: FS I 97 - 206a

Jacqueline O'Reilly, Claudia Spee

**Regulating work and welfare of the future: Towards a new social contract or a new gender contract?**

Bestell Nr.: FS I 97 - 207

Hugh Mosley and Stefan Speckesser

**Market Share and Market Segment of Public Employment Services**

Bestell Nr.: FS I 97 - 208

*Abteilung:*

*Wirtschaftswandel und Beschäftigung*

Mark Lehrer, Owen Darbishire

**The Performance of Economic Institutions in a Dynamic Environment: Air Transport and Telecommunications in Germany and Britain**

Bestell Nr.: FS I 97 - 301

Stewart Wood

**Weakening Codetermination?**

**Works Council Reform in West Germany in the 1980s**

Bestell Nr.: FS I 97 - 302

Thomas R. Cusack

**On the Road to Weimar? The Political Economy of Popular Satisfaction with Government and Regime Performance in Germany**

Bestell Nr.: FS I 97 - 303

Bob Hancké

**Modernisation Without Flexible Specialisation. How large firm restructuring and government regional policies became the step-parents of autarchic regional production systems in France**

Bestell Nr.: FS I 97 - 304

Mark Tilton

**Regulatory Reform and Market Opening in Japan**

Bestell Nr.: FS I 97 - 305

Thomas R. Cusack

**Partisan Politics and Fiscal Policy**

Bestell Nr.: FS I 97 - 306

Peter A. Hall /

Robert J. Franzese, Jr.

**Mixed Signals:**

**Central Bank Independence, Coordinated Wage Bargaining, and European Monetary Union**

Bestell Nr.: FS I 97 - 307

David Soskice and Torben Iversen  
**Central Bank - Trade Union Interactions and the  
Equilibrium Rate of Employment**  
Bestell Nr.: FS I 97 - 308

#### DISCUSSION PAPERS 1998

Einige der nachfolgenden discussion papers sind im  
Internet zu finden; <http://www.wz-berlin.de>

Some of the following discussion papers are available  
on our internet home page: <http://www.wz-berlin.de>

*Abteilung:*  
*Organisation und Beschäftigung*

Hildegard Theobald  
**Frauen in leitenden Positionen in der Privat-  
wirtschaft. Eine Untersuchung des schwedischen  
und deutschen Geschlechtervertrages**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 101

Isabel Georges  
**Heterogeneity versus homogeneity?  
Transformation of wage relations of the French  
and the German public telephone operators: the  
case of directory inquiry services**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 102

Dieter Plehwe (Hg.)  
**Transformation der Logistik**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 103

Sigrid Quack  
**Reorganisation im Bankensektor.  
Neue Chancen für Frauen im Management?**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 104

Janne Tienari, Sigrid Quack  
and Hildegard Theobald  
**Organizational Reforms and Gender: Feminization  
of Middle Management in Finnish and German  
Banking**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 105

Hedwig Rudolf, Felicitas Hillmann  
**Via Baltica. Die Rolle westlicher Fach- und  
Führungskräfte im Transformationsprozeß  
Lettlands**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 106

Felicitas Hillmann  
**Türkische Unternehmerinnen und Beschäftigte im  
Berliner ethnischen Gewerbe. Die aktuelle  
Situation und Ihre Dynamik**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 107

Nancy Fraser  
**Social Justice in the Age of Identity Politics:  
Redistribution, Recognition, Participation**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 108

*Abteilung:*  
*Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung*

Dietmar Dathe  
**Wechselwirkungen zwischen Arbeitszeitpolitik  
und Arbeitsangebotsverhalten. Eine Unter-  
suchung zur Bedeutung von Arbeitspräferenzen  
für eine Politik der Arbeitsumverteilung**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 201

Ton Wilthagen  
**Flexicurity: A New Paradigm for Labour Market  
Policy Reform**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 202

Klaus Schömann, Thomas Kruppe und  
Heidi Oschmiansky  
**Beschäftigungsdynamik und Arbeitslosigkeit in  
der Europäischen Union**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 203

Jacqueline O'Reilly, Ralf Rogowski (Hg./Eds.)  
**Dokumentation des Round-Table Gesprächs  
„Die neue Labour-Regierung in Großbritannien:  
Zwischenbilanz der ersten hundert Tage“  
„The New Labour Government in Great Britain:  
Assessment of the first 100 days“**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 204

Holger Schütz, Stefan Speckesser, Günther Schmid  
**Benchmarking Labour Market Performance and  
Labour Market Policies: Theoretical Foundations  
and Applications**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 205

Günther Schmid  
**Transitional Labour Markets:  
A New European Employment Strategy**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 206

Klaus Schömann, Ralf Mytze, Silke Gülker  
**Institutional and Financial Framework for Job  
Rotation in Nine European Countries**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 207

Dietmar Dathe  
**Der Familienzyklus als Bestimmungsfaktor für  
das Familieneinkommen und das Arbeitsangebot.  
Eine Untersuchung für West- und Ostdeutschland  
auf der Grundlage des Mikrozensus 1995**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 208

*Abteilung:*  
*Wirtschaftswandel und Beschäftigung*

Karin Wagner  
**The German Apprenticeship System after  
Unification**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 301

Donatella Gatti  
**The Equilibrium Rate of Unemployment in Varying Micro-Institutional Settings**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 302

Steven Casper  
**The Legal Framework for Corporate Governance: Explaining the Development of Contract Law in Germany and the United States**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 303

Torben Iversen and Thomas R. Cusack  
**The Causes of Welfare State Expansion: Deindustrialization or Globalization?**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 304

Bob Hancké  
**Industrial Restructuring and Industrial Relations in the European Car Industry. Instruments and Strategies for Employment**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 305

Donatella Gatti  
**Unemployment and Innovation Patterns. The role of business coordination and market competition**  
Bestell Nr.: FS I 98 - 306

#### DISCUSSION PAPERS 1999

Die nachfolgenden discussion papers sind im Internet zu finden: <http://www.wz-berlin.de>

The following discussion papers are available on our internet home page: <http://www.wz-berlin.de>

*Abteilung:*  
*Organisation und Beschäftigung*

Sven Hildebrandt  
**Lean Banking als Reorganisationsmuster für deutsche und französische Kreditinstitute? Anmerkungen zur Tragfähigkeit eines leitbildprägenden Managementkonzepts**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 101

Dieter Plehwe  
**Supranational Regionalism and Transnational Reorganization: The new Post Office**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 102

*Abteilung:*  
*Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung*

Günther Schmid / Klaus Schömann (Hg./Eds.)  
**Von Dänemark lernen  
Learning from Denmark**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 201

Hugh Mosley and Antje Mayer  
**Benchmarking National Labour Market Performance: A Radar Chart Approach**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 202

Eunice Rodriguez  
**Marginal Employment and Health in Germany and the United Kingdom: Does Unstable Employment Predict Health?**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 203

*Erscheinen in der Veröffentlichungsreihe der Querschnittsgruppe Arbeit & Ökologie:*

Carroll Haak, Günther Schmid  
**Arbeitsmärkte für Künstler und Publizisten - Modelle einer zukünftigen Arbeitswelt?**  
Bestell Nr. P99-506

*Abteilung:*  
*Wirtschaftswandel und Beschäftigung*

Bob Hancké  
**Revisiting the French Model. Coordination and restructuring in French industry in the 1980s**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 301

David Soskice  
**The Political Economy of EMU. Rethinking the effects of monetary integration on Europe**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 302

Gabriele Kasten / David Soskice  
**Möglichkeiten und Grenzen der Beschäftigungspolitik in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 303

Julie Pellegrin  
**German Production Networks in Central/Eastern Europe. Between Dependency and Globalisation**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 304

Donatella Gatti / Christa van Wijnbergen  
**The Case for a Symmetric Reaction Function of the European Central Bank**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 305

Steven Casper  
**National Institutional Frameworks and High-Technology Innovation in Germany. The Case of Biotechnology**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 306

Steven Casper  
**High Technology Governance and Institutional Adaptiveness. Do technology policies usefully promote commercial innovation within the German biotechnology industry?**  
Bestell Nr.: FS I 99 - 307



André Mach

**"Small European states in world markets"  
revisited: The questioning of compensation  
policies in the light of the Swiss case**

Bestell Nr.: FS I 98 - 308

Bruno Amable

**Institutional Complementarity and Diversity of  
Social Systems of Innovation and Production**

Bestell Nr.: FS I 99 - 309

Absender/From:

Versandstelle - WZB

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

## BESTELLSCHEIN

## ORDER FORM

Bitte schicken Sie mir aus Ihrer  
Publikationsliste folgende Diskussions-  
Papiere zu.

Bitte schicken Sie bei Ihren Bestellungen von WZB-Papers  
**unbedingt** eine **1 DM-Briefmarke pro paper** und einen  
an Sie adressierten **Aufkleber** mit. Danke.

For each paper you order please send a "**Coupon-  
Réponse International**" (international money order)  
plus a **self-addressed adhesive label**. Thank You.

Please send me the following discussion papers from your Publication List:

Paper No.	Author
-----------	--------

---

